

**COMMISSIONE PARLAMENTARE DI INCHIESTA  
SUI CASI DI MORTE E DI GRAVI MALATTIE CHE HANNO COL-  
PITO IL PERSONALE ITALIANO IMPIEGATO IN MISSIONI MILI-  
TARI 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 DEL-  
L'UTILIZZO DI PROIETTILI ALL'URANIO IMPOVERITO E DELLA  
DISPERSIONE NELL'AMBIENTE DI NANOPARTICELLE DI MINE-  
RALI PESANTI PRODOTTE DALLE ESPLOSIONI DI MATERIALE  
BELLICO E A EVENTUALI INTERAZIONI**

## RESOCONTO STENOGRAFICO

31.

### SEDUTA DI GIOVEDÌ 26 MAGGIO 2016

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE GIAN PIERO SCANU

#### INDICE

	PAG.		PAG.
<b>Sulla pubblicità dei lavori:</b>		Zardini Diego (PD) .....	13
Scanu Gian Piero, <i>Presidente</i> .....	2	<b>Seguito della proposta di relazione in materia di sicurezza sul lavoro e tutela previden- ziale nelle Forze armate:</b>	
<b>Audizione della Ministra della difesa, Ro- berta Pinotti:</b>		Scanu Gian Piero, <i>Presidente</i> .....	21, 24
Scanu Gian Piero, <i>Presidente</i> ....	2, 9, 13, 16, 18, 21	Catalano Ivan (MISTO) .....	22
Catalano Ivan (MISTO) .....	15	Duranti Donatella (SI-SEL) .....	21
Cirielli Edmondo (FdI-AN) .....	9	Grillo Giulia (M5S) .....	22
Duranti Donatella (SI-SEL) .....	14	Zardini Diego (PD) .....	21
Grillo Giulia (M5S) .....	11, 12	<b>ALLEGATI</b>	
Pili Mauro (MISTO) .....	12, 13	Allegato 1 ( <i>Relazione di maggioranza</i> ) .....	26
Pinotti Roberta, <i>Ministra della difesa</i> .	4, 12, 16, 20	Allegato 2 ( <i>Relazione di minoranza</i> ) .....	75
Rizzo Gianluca (M5S) .....	15		

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE  
GIAN PIERO SCANU

**La seduta comincia alle 8.40.**

**Sulla pubblicità dei lavori.**

PRESIDENTE. Avverto che, se non vi sono obiezioni, la pubblicità dei lavori della seduta odierna sarà assicurata anche mediante la trasmissione diretta sulla *web-tv* della Camera dei deputati.

**Audizione della Ministra della difesa,  
Roberta Pinotti.**

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca l'audizione della Ministra della difesa, Roberta Pinotti, alla quale diamo il benvenuto. Sono altresì presenti l'Ammiraglio Walter Girardelli, Capo di Gabinetto, il Generale di brigata Stefano Del Col, Vice Capo di Gabinetto, il dottor Simone Mazzuca, Consigliere per i rapporti con il Parlamento, il dottor Andrea Armario, portavoce della Ministra, e la dottoressa Patrizia Proietto, ai quali do il benvenuto a nome dell'intera Commissione.

Signora Ministro, noi siamo contenti di averla come graditissima ospite nell'ultima tappa di una prima valutazione complessiva che, per il tramite delle audizioni, questa Commissione ha inteso fare per realizzare i compiti che il Parlamento le ha conferito. Conoscendo la sua solerzia nella cura dei rapporti con il Parlamento, non le sarà certamente venuta meno l'opportunità di prendere piena conoscenza dell'attitudine non solo in termini di inchiesta, ma anche in termini di proposta politica che il Parlamento ha sollecitato a questa Commissione.

A noi è stato chiesto fundamentalmente di approfondire la materia, esercitando anche, se necessario, a monte dell'articolo 82 della Costituzione, i poteri della magistratura, così come avviene in ogni altra Commissione d'inchiesta, senza però rinunciare a svolgere un ruolo propositivo, non solo con una relazione o una giustapposizione di considerazioni, ma anche con la predisposizione di una proposta normativa con il relativo articolato. Questo è quanto abbiamo fatto in cinque mesi.

L'incontro odierno per noi, senza offesa per quanti lo hanno preceduto, è da considerarsi come il più importante, e non è un caso che abbiamo voluto che fosse l'incontro di chiusura di questa fase ricognitiva e di acquisizione di elementi.

Si tratta del più importante perché, come è ben noto a chiunque abbia almeno una elementare conoscenza delle cose della politica prima ancora che del diritto, se c'è una Commissione laica questa è la Commissione d'inchiesta, non ci può essere una verità di parte, la connotazione in termini numerici di una Commissione non può essere utilizzata per determinarne il lavoro, quando si tratta di argomenti così importanti che interpellano non soltanto il nostro ruolo *pro tempore*, ma anche le nostre coscienze non si può costruire una presunta verità di parte.

Fermamente convinti (mi verrebbe da dire professanti) questa nostra laicità, abbiamo la ferma volontà di proporre alla sua attenzione, come per le vie brevi ci siamo già permessi di fare, il nostro lavoro, per cercare di ottenere un rapporto di intesa il più possibile fecondo con il Governo.

Forti della nostra laicità e quindi della piena rappresentatività dell'intera Camera dei deputati che ci ha nominati siamo qui

per chiedere un'intesa con il Governo. Questo provvedimento al quale abbiamo lavorato non è contro nessuno, ma mira a rendere giustizia in un ambito che lei ben conosce, per restituire credibilità alle istituzioni, passando prima di tutto attraverso una presa di coscienza.

Noi abbiamo acclarato, signora Ministra, quella che dal nostro punto di vista va considerata come un'insostenibilità dell'attuale condizione. Per ragioni di serietà di ciascuno di noi e di coerenza della Commissione nella propria connotazione collegiale abbiamo accuratamente evitato di scendere in valutazioni di tipo pseudo-politico o pseudo-partitico, tali da inquinare nella loro riduttività la qualità delle nostre intenzioni, quindi non c'è mai stato, né mai ci potrà essere un atteggiamento informato a pulsioni di tipo giustizialistico, un atteggiamento finalizzato a perseguire recondite finalità. Tutto ciò che abbiamo fatto e che intendiamo fare è esclusivamente funzionale alla necessità di trovare una soluzione.

Noi vorremmo, signora Ministra, noi vogliamo che questa sia l'ultima Commissione. Questa è la quarta Commissione, come le è ben noto, e questo vuol dire che il Parlamento, non le Commissioni che ci hanno preceduto, probabilmente in passato non ha fatto fino in fondo il proprio dovere, e non è possibile, come ovviamente la sua sensibilità le suggerisce, che una materia talmente delicata da richiedere di essere trattata da una Commissione d'inchiesta possa essere portata *ad libitum*, anno dopo anno, legislatura dopo legislatura. Per noi questa dovrà essere e sarà l'ultima Commissione.

Ecco perché anche la tempistica rispetto a quella canonica è originale. Noi abbiamo voluto in cinque mesi presentare il frutto del nostro lavoro, avendo isolato i due aspetti che abbiamo considerato i più importanti, quelli relativi alla salute dei lavoratori, quindi alla prevenzione, alla tutela e alla sicurezza del lavoro, e le modalità di tipo procedimentale che governano la fase successiva al manifestarsi di una possibile patologia, perché questa fase spesso è lunga in maniera esasperante.

Riprendendo il concetto della giurisdizione domestica, che non ho avuto il privilegio di coniare, con molta laicità e serenità abbiamo considerato che in un sistema statuale che, come è necessario, sia fatto di pesi e contrappesi, di controllori e controllati, una giurisdizione domestica rappresenta una contraddizione.

Questa non è un'accusa, ma è una considerazione che riteniamo originata da un semplice esercizio di buonsenso e che però poniamo come elemento dirimente, perché riteniamo si debba uscire da questo microsistema per risolvere le questioni che ci stanno a cuore.

Per quanto riguarda il secondo aspetto abbiamo pensato di dover fare ricorso a un istituto che garantisca questa terzietà, l'INAIL, l'Istituto nazionale, quindi ufficiale, del nostro Paese, che è una delle rare espressioni dell'eccellenza del nostro Paese, quindi riteniamo che non vi sia motivo alcuno per cui l'ambito dei lavoratori della Difesa debba essere avviluppato all'interno di una logica a sé stante.

Signora Ministra, in questa Commissione è risuonata molte volte la parola « specificità », un *refrain* che scatta tutte le volte che si parla di mondo militare. Senza considerarci dei novelli Leonardo da Vinci riteniamo comunque di aver fatto una scoperta di cui avremmo voluto fare a meno: talvolta la specificità viene declinata in termini di minorità e in opposizione a ciò che ha voluto semanticamente significare il soggetto che ha coniato questo termine. Come lei ci insegna, specificità vuol dire un'attenzione particolare per un mondo particolare, per un ambito della pubblica amministrazione particolare, che è ancora più degli altri apparato servente dello Stato e che in quanto tale merita un'attenzione speciale.

Paradossalmente, tristemente, riguardo all'aspetto che è oggetto della nostra inchiesta la specificità costituisce una connotazione in negativo, anziché in positivo. Di questo naturalmente abbiamo parlato anche con i COCER in almeno due circostanze, e abbiamo avuto il piacere di registrare la loro condivisione per il lavoro che abbiamo fatto, ed oggi, quindi, alla vigilia

dell'esame formale del frutto del nostro lavoro e della successiva votazione portiamo alla sua attenzione questa proposta, confidando che non possa essere diversa dalla sensibilità politica del Governo perché, essendo il frutto del nostro lavoro un prodotto di civiltà, non riusciamo neppure ad immaginare che ci possano essere resistenze all'interno del Parlamento e fra la proposta del Parlamento e l'atteggiamento del Governo.

Questo non vuole essere un pensiero declinato in maniera assolutistica, perché non ho né il fisico, né la volontà per fare una cosa del genere, però c'è questa ferma convinzione. Dopo che avremo votato questo provvedimento ci concentreremo su altri ambiti che lei ben conosce, sui quali stiamo già lavorando (sui poligoni, sugli arsenali, sui problemi causati dall'amianto e su tutto ciò che è materia conferitaci dalla Camera dei Deputati come compito di istituto).

Sperando di non averla fatta troppo lunga, ma ci sono situazioni nelle quali si deve saper rinunciare al piacere della sintesi, la salutiamo, confidando in una forte, robusta, convinta, importante, significativa, rappresentativa azione di sostegno da parte sua, del Governo che lei oggi qui così autorevolmente rappresenta.

Le lascio volentieri la parola, signora Ministro.

ROBERTA PINOTTI, *Ministro della difesa*. Grazie, signor presidente. Mi permetto di aprire questa audizione con quella che penso sia una buona notizia per tutti ed è anche il motivo della mia lettura dell'*sms* che riguardava questo argomento: finalmente Salvatore Girone può tornare in Italia. Questa mattina all'alba la Corte si è espressa, ha accolto la richiesta italiana e quindi siamo contenti e soddisfatti. Esula dall'argomento ma penso che, essendo un momento parlamentare in cui parla la Ministra della difesa un'ora dopo aver appreso questa buona notizia, mi sembrava giusto condividerla, perché sono certa che sia una soddisfazione per tutti.

Parliamo invece adesso degli importanti argomenti che avete trattato in questi cinque mesi di intensissimo lavoro, davvero

con ritmi importanti che danno conto della volontà che questo lavoro arrivi finalmente a un punto. Mi fa piacere contribuire ai lavori di questa Commissione, voi avete audito già molti importanti, qualificati rappresentanti della Difesa; come ha ricordato il Presidente l'oggetto di questa Commissione è ampio e nel suo ambito risaltano sia tematiche di natura organizzativa sia di natura tecnico-militare, sia medico-scientifica che giuridico-legale.

Non ultimo, comprende scelte politiche e amministrative, adottate in un arco temporale non breve, e quindi in momenti storici diversi. Il vostro lavoro è molto importante e anche complesso, necessariamente trasversale, cioè attraversa ambiti di responsabilità e domini conoscitivi diversi.

Anch'io auspico che, come ha già detto il presidente, questa possa essere l'ultima Commissione sul tema a cui state lavorando. Ciò vorrebbe dire che si è giunti a individuare soluzioni che possano ridurre e magari eliminare in maniera definitiva le ragioni per reiterare l'attività dell'indagine parlamentare. Considerata la complessità della materia, il mio intendimento è contribuire provando a mettere a fuoco alcuni aspetti fondamentali, che tratterò nell'ottica e secondo il punto di vista del Ministro della difesa.

Il Ministro (o la Ministra in questo caso) non è un medico e non può (aggiungo non deve) entrare nel campo della valutazione scientifica delle patologie che colpiscono il personale e delle cause che le hanno prodotte. Per contro, ha certamente il dovere di sollecitare la migliore tutela possibile per il personale dell'amministrazione, secondo le più avanzate conoscenze del momento.

I Ministri della difesa che mi hanno preceduta hanno provveduto ad avviare tanto delle specifiche attività di analisi circa le malattie e i decessi, quanto alcune opportune misure di tutela. Questa Commissione ne è al corrente anche perché può giovare del lavoro condotto negli anni dalle precedenti Commissioni d'inchiesta istituite dal Parlamento sul medesimo tema (credo sia stato molto importante acquisire

e utilizzare il lavoro fatto precedentemente).

Sappiamo quindi come la Difesa nelle sue articolazioni si sia mossa nel tempo, affidando peraltro, ogni volta che ciò potesse risultare utile, compiti di studio e ricerca a coloro che rappresentavano in quel momento un riferimento per la comunità medica e scientifica. Del resto, ai militari si chiede di operare per la difesa della collettività, mettendo talvolta a rischio la propria incolumità. Ne consegue una conoscenza specifica delle patologie sofferte dal personale alle proprie dipendenze.

Il dovere di esporsi al pericolo eventuale, tuttavia, non ha costituito, ne potrà costituire un alibi per chi ha la responsabilità di tutelare al meglio la salute del personale stesso. Per questo la Difesa dovrà (cito) « continuare nell'opera di raccolta, analisi, valutazione e diffusione di tutti i dati statistici relativi a morbosità e mortalità del personale civile e militare della Difesa, cooperando attivamente alla ricerca delle cause di insorgenza di alcune patologie nel rispetto del necessario rigore metodologico e scientifico ».

Ho citato volutamente le parole contenute nel Libro Bianco, per indicare che il tema della salute e della prevenzione delle malattie resta centrale nel ragionamento, anche quando parliamo complessivamente di riorganizzazione delle Forze armate o di revisione strategica nel ragionamento di chi in questo momento guida il Dicastero, quindi è un tema a me molto presente.

Il Ministro (o la Ministra) non decide neppure come far addestrare i soldati o come impiegarli nelle aree di intervento. Ha però la decisiva responsabilità di fare adottare ai comandanti militari le migliori prassi, cioè tutte quelle misure di salvaguardia della vita e della salute dei militari che l'esperienza nazionale e internazionale, oltre che naturalmente la ricerca scientifica, hanno permesso di codificare.

Su questo tema credo che gli interventi in audizione del Capo di Stato maggiore della Difesa e del Segretario Generale siano stati esaurienti. Il Generale Graziano in particolare ha potuto dare contenuto al

concetto di specificità delle Forze armate, parlando delle esigenze addestrative in patria e di quelle operative nelle aree di intervento.

L'addestramento all'uso delle dotazioni, ad esempio, è un'attività che in misura diversa caratterizza tanto i militari quanto altre professioni, ma tale addestramento non è solo finalizzato all'ottimale svolgimento del proprio lavoro: esso può rappresentare il discrimine fra la vita e la morte allorquando il militare in emergenza sia poi chiamato ad impiegare tali equipaggiamenti, siano essi sistemi d'arma piuttosto che dotazioni di protezione individuale.

L'operare in zone di crisi comporta inoltre di per sé un rischio. Se inviamo i militari in tali zone, infatti, è perché ci sono pericoli non gestibili in assenza di quell'addestramento, di quelle dotazioni tecniche e di quella cultura operativa che li contraddistinguono. È inoltre altamente probabile che tali aree presentino livelli di degrado ambientale o di agenti patogeni ben superiori rispetto al territorio nazionale, a causa delle devastazioni belliche o magari della condizione di arretratezza preesistente.

È questa specificità della professione militare che impone alle Forze armate di attribuire tanta attenzione sia alla definizione dettagliata delle procedure più corrette per condurre in sicurezza le esercitazioni, sia all'acquisizione e all'impiego delle dotazioni di protezione, sia infine alle misure di vaccinazioni e profilassi.

Esistono margini di miglioramento di tutto questo? Certamente sì, e non solo perché ce lo impone il doveroso rispetto delle sentenze che nel tempo hanno cristallizzato una verità processuale che richiede sempre nuove e più efficaci forme di tutela, ma anche perché esistono sempre possibilità di migliorare in un settore che è in costante sviluppo tanto in termini di conoscenze scientifiche, quanto in tema di misure di salvaguardia.

Pensiamo — solo per fare un esempio — al monitoraggio di agenti patogeni dei quali nei decenni scorsi si aveva scarsa o nulla consapevolezza non solo in ambito Difesa, ma nella società nella sua interezza. Oggi

riteniamo di essere in grado di misurare con ragionevole efficacia questi elementi, ma non possiamo certo concludere che non ne esistano altri, tuttora sconosciuti e non esaminati con gli opportuni strumenti.

Da questo punto di vista uno dei principi da seguire e che costituisce un mio specifico obiettivo è quello di mantenere al livello più elevato le conoscenze scientifiche all'interno del Dicastero, per la comprensione ottimale delle acquisizioni che si raggiungono a livello internazionale su certe patologie e per la conseguente adozione delle migliori prassi. Così è avvenuto ad esempio con il Progetto Signum, acronimo di studio sull'impatto genotossico delle unità militari (al mondo militare gli acronimi piacciono moltissimo), avviato nel 2004 e conclusosi nel 2015.

Con Signum abbiamo effettuato uno studio sui militari italiani impiegati in Iraq, utilizzando matrici biologiche per valutare l'effettiva esposizione ad elementi genotossici ambientali noti. Non esiteremo a ripetere simili attività ogni volta che risulterà utile ai fini del miglioramento delle nostre conoscenze finalizzate alla salvaguardia del personale.

Dall'audizione del Generale Magrassi avete potuto trarre precise indicazioni circa l'organizzazione della Difesa nelle sue molte articolazioni in tema di sicurezza sul lavoro. Avete anche ricevuto risposte ai quesiti riguardanti il peculiare regime in materia di sicurezza e prevenzione sui luoghi di lavoro, che si applica ad una pluralità di istituzioni pubbliche fra cui le Forze armate, nel pieno rispetto della legge generale sulla specifica materia.

La specialità di tale regime, introdotta sin dalla prima applicazione del decreto legislativo n. 626 del 1994 e poi integralmente confermata dal decreto legislativo n. 81 del 2008, non può in alcun modo essere letta come condizione di maggiore tolleranza rispetto ai rischi, ma costituisce una necessaria espressione di quella specificità riconosciuta come pilastro della condizione militare dall'articolo 19 della legge n. 183 del 2010, con riferimento anche all'impiego dei militari in attività usuranti. Credo di condividere quanto ho ascoltato

dal presidente in merito a cosa si debba intendere quando si parla di specificità.

Alle Forze armate per le peculiari attività si richiedono misure di vigilanza stringenti, e ciò è reso possibile anche dal ricorso ad organi sanitari e tecnici in possesso delle necessarie specializzazioni. Si pensi solo a titolo di esempio all'esigenza di assicurare questa azione di controllo anche in luoghi di schieramento delle nostre forze in teatri di conflitto, oggi in Iraq come ieri e ancora oggi in Afghanistan, ieri in Somalia e in tutti i teatri.

L'attività condotta dagli organismi di controllo della Difesa è descritta anche dai numeri: dal 2011 ad oggi sono state compiute oltre 2.775 ispezioni e irrogate 193 sanzioni. Ciononostante, ove si ritenesse di inserire negli attuali organismi di controllo elementi esterni all'amministrazione difesa nell'assunto che ciò possa aumentare la tutela del personale militare, nulla contro a questa prospettiva, quando attuata attraverso un'intelligente e fluida integrazione tra le realtà del controllo.

Per ciò che riguarda le attività addestrative, che so essere uno dei temi ai quali questa Commissione ha dedicato particolare attenzione, mi preme ricordare anzitutto come sia il Capo di Stato maggiore della Difesa sia il Segretario generale abbiano dichiarato in maniera non equivocabile che l'Italia non ha mai acquisito, né mai utilizzato proiettili a uranio impoverito, e che mai si è fatto uso di tali proiettili nei poligoni nazionali.

Le approfondite analisi compiute anche da soggetti esterni all'amministrazione nelle aree esercitative nazionali hanno confermato l'assenza di tale materiale. Mi sembra importante altresì ricordare come sia in atto un notevole sforzo anche finanziario (parliamo di decine di milioni di euro di investimento) per sviluppare le attività di addestramento simulato, cioè condotto con l'ausilio di sistemi informatici e simulatori, in modo da ridurre il più possibile il ricorso al munizionamento a fuoco.

Questo progetto nel caso delle forze terrestri è previsto sia avviato nei poligoni di Torre Veneri, Monte Romano, Cesano, Brunico e, se sarà definito l'accordo con le

autorità locali, anche a Capo Teulada. Ciò comporterà una riduzione percentuale non trascurabile delle esercitazioni a fuoco.

Per quanto riguarda le attività operative il generale Graziano ha potuto dettagliare le misure che sono adottate in termini di ricognizione dei luoghi e analisi dei rischi prima che venga schierato un nostro contingente militare. Ad esempio, in queste settimane sono in corso attività di questo genere nei pressi della diga di Mosul, dove stiamo inviando delle nostre unità.

In sintesi, anche per non ripetere i temi già trattati con molti particolari dai rappresentanti delle articolazioni della Difesa che avete già audito, l'amministrazione sta procedendo su molteplici fronti da molti anni a questa parte, per meglio tutelare la vita e la salute dei suoi appartenenti. Lo sta facendo con attività di prevenzione, di sorveglianza e di protezione, in aderenza con le più avanzate conoscenze scientifiche e con le migliori prassi internazionali.

Continuerà a farlo e a migliorare, perché, come accennato, siamo in un settore dove il progresso è costante e non vogliamo di certo rimanere indietro.

Resta l'altro capitolo fondamentale che lei ha citato, presidente, che pure è oggetto delle attività di questa Commissione d'inchiesta. Mi riferisco evidentemente, in relazione ai fattori di rischio esaminati da questa Commissione, alle azioni messe in atto allorché malgrado tutto un appartenente a questa amministrazione perde la vita o si ammala gravemente. Questa Commissione ha potuto acquisire la piena conoscenza della normativa vigente, si tratta di un complesso di norme stratificatosi negli anni, oggettivamente complesso, che potrebbe essere ancora riveduto e certamente semplificato.

Credo sia anche giusto spendere qualche parola sulla normativa attuale e sulla principale norma che regola la materia del riconoscimento delle cause di servizio. Mi riferisco al D.P.R. n. 461 dell'ottobre 2001, che, come tutti voi sapete, istituì il Comitato di verifica per le cause di servizio. Questo Regolamento è stato formato e approvato fra due legislature successive, la XIII e la XIV, Governo Amato e primo

Governo Berlusconi, di diverso orientamento politico, e nonostante ciò si è ritenuto che esso non andasse modificato in quanto giudicato capace di superare le contraddittorietà nei giudizi medico-legali precedentemente palesatisi.

Da allora, come è noto, si è avuta una netta distinzione fra gli accertamenti sanitari della malattia e la definizione del relativo nesso di causalità.

Attualmente la Difesa, attraverso la sua componente sanitaria interna all'amministrazione, segue da vicino la fase degli accertamenti con una competenza specialistica. Anche in questo contesto *nulla osta* ad una eventuale, intelligente integrazione di tali conoscenze, al fine di incrementare il bacino delle competenze disponibili.

La verifica del nesso di causalità per contro e per ultimo è rimessa invece ad un Comitato, il cui *modus operandi* non ha alcun legame funzionale con la Difesa. Si consideri altresì che il Comitato è un organo dello Stato composto da rappresentanti di diverse amministrazioni, compresa la magistratura, e come tale ha l'obbligo di imparzialità di giudizio.

So che, oltre ad aver analizzato la normativa, avete audito militari malati e le loro famiglie, e immagino la sofferenza di questi passaggi anche perché anche io ho avuto modo di parlare con loro in alcune situazioni, quindi penso sia stato un momento particolarmente intenso che vi abbia coinvolto emotivamente perché sono storie di sofferenza.

In particolare, recentemente ha avuto una risonanza mediatica importante il caso che ha riguardato il Caporal maggiore Salvatore Vacca, defunto nel 1999, per effetto della sentenza. Personalmente (parlo di una mia valutazione di sensibilità politica) ritengo che questa vicenda processuale non vada ulteriormente prolungata.

Tutto ciò detto e chiariti i limiti d'azione del Dicastero, perché io parlo come Ministro della Difesa ma esistono altre parti dello Stato che si occupano di queste cose e che non dipendono dalla mia responsabilità, chiariti i limiti in tema di riconoscimento delle cause di servizio, devo ricordare che il Governo di cui sono parte ha

come cifra distintiva quell'apertura alle riforme per la modernizzazione della macchina pubblica e la più completa trasparenza del suo operare.

In tal senso, ritengo che non ci sarà preclusione a considerare ipotesi di innovazione della normativa che regola questa materia, innovazione capace di trovare nuovi punti di equilibrio fra i molteplici interessi pubblici in gioco.

Ciò che invece va assolutamente confermato e quindi sottratto a qualsiasi innovazione è proprio quel patto (so che lo ha citato il Generale Magrassi e che questo è stato apprezzato dalla Commissione, come sapete i vertici militari dipendono dal vertice politico e ne avevamo parlato insieme, il Generale Magrassi è venuto più volte in audizione e abbiamo avuto modo di confrontarci dopo ogni audizione, e quest'idea del patto che gli ho proposto è nata da un confronto sulle cose che sono emerse) che più volte è stato evocato durante i lavori di questa Commissione, un patto di cui il Ministro della difesa non può che affermarsi geloso custode e garante.

Ciò significa in termini più concreti che, qualora si accedesse alla prospettiva di attribuire a terzi, come voi avete ipotizzato (lei ha detto, presidente, nell'introduzione che state ragionando sull'INAIL, proposta che può sicuramente essere valutata e avrete la massima disponibilità da parte del Governo a lavorare con voi per la concretizzazione di un equilibrio nuovo dentro una dimensione che deve sempre garantire la peculiarità dell'attività del mondo militare), il militare colpito da malattia non deve percepire l'amministrazione della Difesa come un ulteriore percorso di sofferenza.

Questo è un punto di quel patto: se un militare soffre, se la sua famiglia soffre, deve sentire l'amministrazione in aiuto, non in opposizione, perché sta vivendo un momento di difficoltà, quindi bisogna cambiare su questo e inserire delle novità, ribaltando questa percezione che alcuni hanno vissuto di un'amministrazione che nel momento di massima difficoltà non era più al loro fianco, ma anzi diventava un ulteriore momento di difficoltà.

La Difesa non esiterà ad adottare ulteriori misure a tutela e protezione del suo personale e delle famiglie, agendo concretamente per ridurre l'onere, tanto economico quanto morale, che grava su coloro i quali siano stati colpiti da una grave patologia, o siano i congiunti di chi in tali condizioni si trova. Molti sono gli assi di intervento sia per ridurre in maniera netta l'istruttoria burocratica e di conseguenza i tempi che trascorrono prima di arrivare alla definizione del nesso di causalità, sia per sostenere anche psicologicamente le persone coinvolte.

Per quanto riguarda il sostegno ai militari e ai civili della Difesa e alle loro famiglie è già in atto una procedura volta a migliorare ulteriormente e rendere uniformi le attività che ciascuna Forza armata pone in essere a sostegno del proprio personale. È mio intendimento inoltre far estendere ai familiari dei dipendenti colpiti da gravi patologie le forme di assistenza previste a partire dal 2014 con l'introduzione dell'articolo 1837-*bis* del codice dell'ordinamento militare ai familiari dei militari impegnati in attività operative o addestrative prolungate.

Si tratta in dettaglio di consentire ai familiari l'accesso prioritario alle strutture sanitarie militari per prestazioni diagnostiche e terapeutiche, alle mense e all'utilizzo di autovetture per servizi tecnici. La materia è già dettagliatamente regolata. Per chi ha il marito o la moglie lontano e può avere difficoltà perché lontano dalla famiglia d'origine avere una serie di agevolazioni per esigenze diagnostiche e di supporto in momenti difficili pensiamo che sia un importante segnale.

In questo senso, è allo studio la prospettiva di fornire ai medesimi familiari anche assistenza qualificata nel contesto delle gravose incombenze burocratiche che attengono alle fasi del riconoscimento medico-legale dell'infermità. Per uno che sta male, per la moglie o la mamma di qualcuno che sta male trovarsi davanti dei moduli da compilare può essere una difficoltà in più, quindi penso che questo debba farlo l'amministrazione, senza caricare sulle

spalle di queste famiglie il peso burocratico della gestione di una vicenda di sofferenza.

In conclusione, presidente, onorevoli colleghi, la vostra attività d'inchiesta mi ha permesso di conoscere quanto la Difesa nelle sue molteplici articolazioni e attività ponga in essere per la tutela della vita e della salute dei propri dipendenti. Avete però anche evidenziato dei punti critici sui quali l'amministrazione lavorerà.

Si dice che i militari siano i primi a temere la guerra perché più di ogni altro ne conoscono gli effetti. Lo stesso vale per i rischi nei contesti di lavoro, laddove la professione militare non è facile e certamente espone a rischi consistenti. Questo ha indotto nel tempo ad adottare misure e procedure sempre più efficaci, non si è raggiunto l'*optimum* perché questo non esiste in un settore in costante evoluzione.

L'*optimum* per la Difesa è continuare anche in futuro a investire in conoscenza, prevenzione e tutela secondo le migliori prassi internazionali. Intendiamo anche ottimizzare ogni aspetto che attiene al sostegno del personale colpito da gravi malattie come ai familiari dei deceduti, utilizzando al meglio ogni spazio che la normativa ci concede.

Nel rispetto delle prerogative di ciascuno non penso che chi ricopre il ruolo di Ministro della Difesa debba andare oltre, giacché è evidente a tutti come alcuni nodi essenziali toccati dalla vostra attività di indagine esulino dal perimetro dell'amministrazione che dirigo, ma il concetto fondamentale di inserire elementi di terzietà rispetto ai percorsi che state valutando è un concetto politicamente condiviso. Grazie per la cortese attenzione.

**PRESIDENTE.** Grazie a lei, signora Ministra. Se è vero che il buongiorno si vede dal mattino, abbiamo concrete speranze che possa essere una buona giornata, ma di questo parleremo più avanti. Prego, collega Cirielli.

**EDMONDO CIRIELLI.** Signora Ministro, io la ringrazio perché condivido molto quello che ha detto, l'impostazione, l'equilibrio: mi sembra che abbia colto perfetta-

mente le criticità dell'attuale situazione. D'altro canto, se siamo costretti a fare un'ennesima Commissione d'inchiesta sul tema, è evidente che c'era qualcosa che non funzionava.

Sicuramente la cosa più fastidiosa è quella che è stata colta in pieno dalla sua relazione e che comunque era stata già messa in luce da altri rappresentanti militari della Difesa: oggettivamente in questi anni i militari, oltre ad essere ammalati e in tanti casi deceduti, e i loro familiari hanno avuto nell'amministrazione un nemico o — peggio — erano trattati come se fossero dei nemici e non delle persone che avevano servito la patria, al netto del merito della vicenda.

D'altro canto, avevo avuto modo di dire anche per la mia esperienza professionale che il punto di fondo reale è che chi è impiegato in un'attività particolarissima e specialissima che è quella della vita militare, in teatri o in situazioni di rischio, è esposto nel complesso a una situazione assolutamente anomala nel circuito del lavoro, nel senso che è un lavoro completamente diverso e particolarissimo.

Ci possono essere lavori speciali come il minatore o chi lavora a contatto con elementi particolari, ma c'è da considerare anche l'impiego in situazioni di rischio tra le più disparate e imprevedibili come accade al carabiniere che si può trovare a dover salvare una persona in una casa o una fabbrica incendiata o che sta annegando in una vasca di sostanze chimiche. Sostanzialmente mi riferisco all'imprevedibilità del lavoro, senza arrivare ai teatri di guerra, connessa anche alle ultime tecnologie, che tante volte hanno portato a cose positive (sicuramente ai vaccini) ma anche ad elementi di imprevedibilità.

Il punto vero, che dovremmo focalizzare meglio tutti, è la questione del nesso di causalità, non si può automaticamente, per qualunque situazione e senza un accertamento, riconoscere delle causalità, ma credo che vada invertito l'onere della prova, così come per alcune situazioni specifiche legate alle pensioni di guerra, cioè deve dimostrarsi che la persona non ha avuto

alcuna conseguenza negativa dalla sua vita militare.

Ho compreso perfettamente il suo punto di vista relativo all'intervento sui luoghi di lavoro specifici delle Forze armate, che può essere la fabbrica incendiata piuttosto che il deserto o tutto quello che può accadere in un teatro di guerra, per cui una dinamica di un controllo esterno deve prevedere una profonda, complicata integrazione specifica.

Peraltro i militari hanno reparti altamente specializzati sulle dinamiche del controllo, basta vedere quanto si è fatto per scopi offensivi (in Italia meno, ma comunque, visto che facciamo parte di un'alleanza, abbiamo avuto i benefici delle ricerche di altri) nel settore NBC, cioè la specializzazione delle Forze armate in questi settori specifici, con tutto il rispetto per INAIL, è assai superiore.

Ciò detto (e lo dico non come deputato, ma come ufficiale), è altrettanto vero che nell'ordinarietà sui luoghi di lavoro dei militari spesso si consentono cose che lo Stato non consentirebbe a nessuna amministrazione privata. Ci sono infatti militari che per mancanza di soldi vivono in caserme prive dei requisiti igienici più elementari se rapportati alle conquiste di civiltà della nostra nazione. Basta verificare in che condizioni dormono tanti militari nelle nostre caserme per rendersi conto che gli stranieri, i quali giustamente si ribellano per le condizioni in cui vengono ospitati in Italia, non vi entrerebbero neppure.

Questo tema ovviamente attiene non a lei, ma ai vari Governi che si sono succeduti e che hanno tagliato costantemente fondi per le ristrutturazioni. Mi sembra invece che lei vada nella giusta direzione, dobbiamo trovare un sistema che elimini una sorta di impunità di una mentalità burocratica, gerarchizzata, che mira a sbrigare le pratiche o a farle perché vanno fatte per dare una risposta rapida a noi politici e fare bella figura, salvaguardando la funzionalità e l'efficienza dei reparti e della specificità.

Quello che emerge con chiarezza, e mi fa molto piacere come militare, è che tante

volte in queste quattro legislature (non parlo di parte politica, a scanso di equivoci, perché, se ricordo le cose dette o fatte da Tremonti e Brunetta con banalità contro i militari relativamente alle malattie piuttosto che alle pensioni, così come il Governo Prodi che nel momento in cui aboliva il famoso scalone Maroni dava una delega al Governo per riformare in senso negativo le previdenze dei militari) non c'è stata una piena comprensione della specificità.

Quello che fanno i militari e le forze dell'ordine non è un lavoro come un altro e ciò va detto portando rispetto al lavoro di tutti; infatti, già solo il fatto di essere impiegati dove il rischio della vita, dell'incolumità personale è l'ordinarietà, il fulcro, il cuore della propria missione implica che tutto il resto deve essere diverso.

L'idea del patto non può riguardare solo il Ministro della difesa, il patto riguarda la nazione, se una persona rischia la vita non lo può fare solo per soldi, perché altrimenti quanti soldi ci vorrebbero per rischiare la vita? Una persona rischia perché alle spalle ha uno Stato, una nazione.

Colgo l'occasione per dire una piccola cosa che fa capire quanto siamo stati trascurati come classe dirigente, tanto che grazie al lavoro che abbiamo fatto oggi abbiamo svelato uno squarcio più ampio. Quando abbiamo fatto la legge sulla professionalizzazione militare, avevamo promesso con questo patto ai tanti che andavano in Iraq e in Afghanistan di fare un anno nelle Forze armate e, qualora avessero svolto il loro lavoro senza demerito, sarebbero stati assorbiti dallo Stato nelle Forze armate, nelle forze di polizia o in altri meccanismi.

Non dimentichiamo che molti precari delle Forze armate sono morti e oggi molti sono disoccupati e, siccome la vita militare è una dinamica non lavorativa, ma psicologica (a volte psicopatologica, lo dico da militare stesso), tanti di questi ragazzi non si sono più inseriti, hanno 30-35 anni e non fanno più niente.

Voglio dunque ringraziare il presidente e tutti i colleghi perché abbiamo aperto un'ottica su un mondo importante, che credo vada trattato con la sensibilità che lei

ha messo in campo questa mattina, con fatti concreti, che significano ovviamente provvedimenti normativi, ma anche risorse adeguate per garantire che questo patto con uomini e donne sia onorato innanzitutto dallo Stato, perché loro lo onorano ogni giorno.

GIULIA GRILLO. Grazie, Ministro, mi permetterà un intervento un po' lungo, però ho delle cose da comunicarle.

Sinceramente, per quanto possa aver gradito l'ultima frase che lei ha detto sulla sentenza del militare deceduto, non mi sento assolutamente di condividere il resto della sua relazione, perché questa è una Commissione d'inchiesta sulle vittime dell'uranio impoverito ed è la quarta, quindi si discute di questa cosa da tantissimo tempo.

Il Capo di Stato Maggiore Graziano è venuto a dirci che è tutto a posto, viene fatto tutto bene, si rispettano tutte le misure di sicurezza, e le stesse cose ce le ha dette lei, dicendo che certo si può migliorare. Certamente, Ministro, si può migliorare per arrivare ad un 10 massimo quando siamo ad 8-9, mentre qui come misure di prevenzione, stando a quello che abbiamo raccolto, siamo praticamente a zero, perché i militari che vengono mandati in teatri di guerra nei quali c'è la possibilità di essere esposti a nanoparticelle utilizzano dei dispositivi di protezione individuale (così si chiamano secondo la normativa sul lavoro) che sono assolutamente inefficaci a proteggerli dagli effetti delle nanoparticelle, come documentato da immagini fotografiche portate in questa Commissione.

La mia prima richiesta come Movimento 5 Stelle, ma sono convinta che vogliono farla tutti i membri della Commissione, è che i nostri militari che dovranno andare in missione, come lei ci anticipava, siano muniti di dispositivi di protezione individuale veramente efficaci a contrastare eventuali effetti patogeni delle sostanze a rischio a cui gli stessi sono esposti.

Vogliamo anche che siano informati dei rischi che corrono e a tal proposito le leggo quanto indicato nel decreto del 9 aprile 2008 del Ministero del lavoro e delle previdenza sociale, che contiene le nuove ta-

belle delle malattie professionali dell'industria e dell'agricoltura.

Questo è un decreto del 2008, che viene utilizzato dall'INAIL. A pag. 39 della *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica italiana in cui è stato pubblicato, quando si parla di malattie causate da uranio e composti, tra parentesi, Ministro, c'è scritto « effetti non radioattivi ».

Nel 2008, quindi, ai lavoratori non militari erano già riconosciute patologie correlate all'uranio per effetti non radioattivi, e qui si sono fatte quattro Commissioni di inchiesta nelle quali fino a questa abbiamo assistito a un balletto indecente del professor Trenta, che prima ci ha fatto tutta una storiella per cui per gli effetti radioattivi non c'è una patologia correlata all'uranio e poi veniamo a scoprire che, nominato consulente in tribunale, stabilisce il nesso causale tra l'esposizione alle nanoparticelle e in quel caso, se non ricordo male, un linfoma, quindi un tumore del sangue !

Se lo Stato italiano aveva già riconosciuto nel 2008 che per esposizione a lavorazioni con uranio e composti per effetti non radioattivi si potevano riconoscere nefropatie tubulari e altre malattie causate dall'esposizione professionale a uranio e composti, abbiamo fatto quattro Commissioni d'inchiesta per giungere a una conclusione a cui era già arrivato il Ministero del lavoro e delle politiche sociali nel 2008 ? Ma di cosa stiamo parlando ? *Ignorantia legis non excusat*.

Non intendiamo quindi tornare su questo, e chiunque si voglia preparare ad alzare barricate con qualunque mezzo, magari a mezzo stampa, per ribadire che non esiste nesso causale tra le patologie e l'uranio troverà dei fermi nemici, glielo comunico perché deve essere chiarissimo. Ovviamente mi riferisco non a lei, ma a tutti quelli che possono avere intenzione di tirare fuori questo argomento.

Passo all'altra richiesta che facciamo come Movimento 5 Stelle. Poiché lei è il Ministro della difesa, le chiediamo di prendere l'impegno di non opporsi più alle sentenze favorevoli ai militari. Lei questo lo può fare, perché non può intervenire sul Comitato di verifica in quanto non è com-

posto solo da membri della Difesa, però le chiediamo come Movimento 5 Stelle di assumersi questo impegno.

Peraltro, come lei ben sa, questa Commissione sta lavorando per risolvere in maniera seria e concreta, non in maniera campata in aria come propone qualcuno con cose inattuabili, ma con cose che si possono fare per risolvere i problemi dei militari che in questo momento hanno giudizi in corso e soprattutto per fare in modo che non si ripetano cose che si sono verificate fino a oggi tanto per i dinieghi alle richieste quanto anche per le responsabilità di quelli che anche in ambiente militare sono i datori di lavoro e quindi hanno degli obblighi civili e penali di legge, che devono rispettare per non far ammalare i lavoratori, che in questo caso sono i militari.

Le richieste quindi sono: non opporsi più alle sentenze, informare i militari, munirli di adeguati dispositivi di protezione. Sono sicura di aver sentito correttamente quando lei ha detto che nei poligoni militari non si usano munizioni a uranio impoverito.

ROBERTA PINOTTI, *Ministro della difesa*. Di solito dico cose di cui sono sicura.

GIULIA GRILLO. Quindi lei è sicura di questa affermazione, perché qui abbiamo sentito dire molto altro e molto diversamente, quindi ritenevo corretto chiederle un chiarimento.

MAURO PILI. Grazie, presidente. Mi permetto, nonostante la complessità delle dichiarazioni del Ministro, di porre alcune domande e fare alcune considerazioni. Il primo elemento che emerge è che il Ministro ha affermato con assoluta certezza che nei poligoni e nelle basi l'Esercito italiano non ha utilizzato armi con uranio impoverito.

Questa affermazione non solo è grave, ma è destituita di ogni fondamento rispetto a tutti i processi in atto, e mi permetterò di leggere alcuni stralci, non so se riservati o meno, in questa Commissione, così come ha sostanzialmente avallato, tirandosene

fuori, il lavoro del Comitato di valutazione sulle cause di servizio, che è stato difeso da esponenti del Ministero della difesa che sono venuti qui a rendere la propria posizione anche dopo la sentenza del tribunale amministrativo regionale della Toscana, il quale ha detto che questo Comitato opera con il principio della negligenza assoluta, « a stampone » è scritto nella sentenza del TAR.

Si è quindi utilizzata per la specificità dei militari una procedura a stampone, copia e incolla, senza alcuna attenzione a quello che si andava a valutare, partendo dal presupposto che non ci fosse un nesso causale tra la malattia e l'utilizzo nei teatri di guerra di armi con uranio impoverito e conseguenti nanoparticelle.

Il Ministro ha affermato che tutto quello che hanno detto i Capi di Stato maggiore della Difesa e il Segretario generale è da lei condiviso. A tal proposito citerei le dichiarazioni rese il giorno dopo dallo stesso Presidente della Commissione in merito a quelle audizioni: il Capo di Stato maggiore della difesa è venuto qui e ha parlato mezz'ora, di cui per venti minuti della malaria. Se il Ministro avalla quel silenzio, quell'omissione su quegli elementi, è assolutamente grave.

Rispetto a quella dichiarazione che è sembrata di apertura da parte del Ministro e che invece leggo come di totale chiusura rispetto all'affidamento a soggetti terzi, il Ministro ha ripetutamente dichiarato che è disposta a valutare l'inserimento di soggetti diversi all'interno dei Comitati già esistenti. Lo ha detto con estrema chiarezza e l'ha ribadito anche in conclusione della sua relazione, quindi ha sostanzialmente detto che non si cambia niente, se vogliamo aggiungere qualcosa dentro questi Comitati possiamo parlarne, ma sicuramente non ha fatto un *mea culpa* rispetto a procedure, strumenti, Comitati che sono in essere, richiamando invece la specificità scientifica del Ministero sul tema della salute, che ha ribadito essere stata assolutamente evidente.

A questo proposito, voglio richiamare il passaggio contenuto nei documenti del processo che sono stati trasmessi alla Corte

Costituzionale, da cui emergono alcune dichiarazioni dei comandanti del poligono di Quirra, in cui c'è scritto: « dal 1986 al 2003 sono stati esplosi in quel sito missili anticarro *Milan*, che avevano nebulizzato e disperso nel terreno consistenti quantitativi di torio radioattivo, e successivamente altri missili anticarro come il *Tomahawk*, contenenti varie sostanze tossiche come per esempio l'amianto ».

Aggiungono che « omettevano di richiedere in quell'intervento un medico competente iscritto nell'apposito elenco regionale », che quindi dimostrava la volontà di coprire l'utilizzo di quei missili che però è agli atti, documentato per le dichiarazioni rese successivamente da un generale che sono agli atti, il Generale dell'Aeronautica in pensione Francesco Piras, che « precisava altresì che a Perdasdefogu giungevano colonne di mezzi carichi di armamenti, compresi quelli *Milan*, da far brillare, e insieme a questi anche le ruspe per procedere agli scavi che dovevano contenere il materiale destinato alla distruzione, soggiungendo che al termine del brillamento l'area veniva controllata per verificare la presenza del materiale stesso ».

Aggiungo che c'è tutta una serie di altre dichiarazioni, che metterò agli atti, per esempio del militare artificiere che è stato sentito dalla Squadra Mobile di Nuoro (stranamente il Capo della Squadra Mobile di Nuoro è stato allontanato dalla Questura di Nuoro) il quale conferma, e in decine di audizioni, dal Capo del Centro addestramento del poligono di Quirra al Capo sezione sicurezza, tutti dichiarano la stessa cosa. Come è possibile che, di fronte a decine di testimonianze, il Ministro della difesa venga qui in Commissione specifica d'inchiesta e dichiarare che non è stato utilizzato alcun tipo di armamento radioattivo come per esempio quello all'uranio impoverito (mi riferisco ai 1.800 missili *Milan*)? Credo che questo sia un elemento che si commenta da solo.

PRESIDENTE. Grazie, collega Pili, è un piacere vederla in Commissione visto che questo piacere non lo possiamo vivere tutte le volte che la Commissione (*Commenti onorevole Pili*)..., non mi interrompa.

MAURO PILI. Io ho il 90 per cento di presenze...

PRESIDENTE. Lei taccia, lei deve tacere, la comicità in certi casi si lascia fuori dalla porta, quindi per cortesia cessi di essere comico. Lei non può venire qui e mostrarsi terrorizzato che questa Commissione possa fare cose serie soltanto perché lei ha bisogno..., per cortesia taccia o la faccio accomodare fuori.

DIEGO ZARDINI. Grazie, presidente, e grazie ovviamente al Ministro e a coloro che l'accompagnano. Debbo dire che ho avuto la sensazione di aver audito in maniera diversa o un altro Ministro rispetto a qualche collega, però voglio richiamarmi a quella laicità a cui ha fatto cenno il presidente all'inizio perché fin qui, Ministro, abbiamo lavorato davvero con grande laicità, senza guardare ai partiti e senza guardare a maggioranza e minoranza, cercando di arrivare, seguendo un intendimento che era di tutta la Commissione e del presidente, a una conclusione positiva dei lavori di questa Commissione secondo gli impegni che ci sono stati affidati dal Parlamento.

Da quello che ho ascoltato, dalle sue parole, mi sento molto confortato che davvero l'intendimento di questa Commissione di essere l'ultima potrebbe trovare conferma. Penso che alcune delle parole che lei ha detto siano molto importanti e vadano nella direzione di dare supporto al lavoro che abbiamo svolto fin qui, in particolare nei termini della semplificazione e della sburocratizzazione, uno dei temi che più ha pesato nei confronti dei militari che si sono ammalati delle varie patologie per le varie cause.

La conferma che c'è una disponibilità a parlare di terzietà: io non ho compreso, ma l'interpretazione autentica sarà la sua, che ci fosse qualche limitazione rispetto a questa parola « terzietà ». Il lavoro della Commissione ha una proposta sostanziale in questo senso, mi pare di capire che c'è apertura a guardare qual è la proposta della Commissione e a lavorare insieme per una proposta seria di superamento di alcune criticità che anche dalle sue parole ho

rilevato, quindi consapevolezza che, se ci sono state quattro Commissioni d'inchiesta parlamentari nelle ultime quattro legislature, qualche problema c'era e dobbiamo affrontarlo.

Pur nella completa laicità con cui abbiamo lavorato, essendo il capogruppo del Partito Democratico non posso non essere orgoglioso del fatto che chi ho di fronte, presidente e Ministro, sono del mio partito e che questo non vuol dire che abbiamo un accento diverso o maggiore o abbiamo approfittato dei numeri che abbiamo in Commissione, ma abbiamo lavorato con grande imparzialità, in maniera giuridica, scientifica, cercando di superare, prendendo anche atto dei lavori delle precedenti Commissioni, delle criticità che abbiamo riscontrato, in particolare quella del nesso di causalità, che viene superata attraverso due parole chiave, che sono il nesso di probabilità qualificata e la multifattorialità.

Questo è il lavoro di sintesi che può essere offerto fin qui dai lavori della Commissione. Credo davvero che il percorso che abbiamo intrapreso e che oggi si suggella con la sua audizione sia un lavoro appena iniziato per quanto riguarda questa Commissione. Il lavoro poi dovrà essere offerto per le vie parlamentari, la scelta della Commissione, del presidente e di tutti i gruppi è stata quella di questa relazione intermedia, per non arrivare ai lavori solo alla fine della legislatura e affidare nell'incertezza già più volte replicata i lavori necessari in Parlamento alla futura legislatura, quindi un'assunzione nostra di responsabilità che ci conforta nel ritenere che davvero questa Commissione possa essere l'ultima.

Prendo atto anche di qualche critica fatta da qualche gruppo di opposizione, che in maniera così netta ho sentito oggi per la prima volta. Non penso che siamo al punto zero, penso che ci sia ancora molto lavoro da fare, e questa Commissione, come diceva prima il presidente, continuerà a farlo con il rispetto istituzionale e nell'autonomia, come abbiamo fatto fin qui, attraverso un'analisi seria del problema dei poligoni, del problema dei vaccini, del problema dell'amianto, degli arsenali.

Noi non ci fermiamo, continueremo a svolgere il lavoro che abbiamo fatto con la stessa serietà con cui lo abbiamo svolto fin qui e anche con la stessa attitudine a lavorare insieme a tutte le forze politiche, con tutti coloro che esprimono buona volontà per ottenere risultati importanti, perché attraverso l'innovazione e la trasparenza, che sono le riforme che hanno segnato tutta la maggioranza e il Governo di questa legislatura, vogliamo arrivare davvero a onorare quel patto e vogliamo che la legislazione nel nostro Paese sia efficace per onorare quel patto nei confronti di chi serve lo Stato. Grazie.

**DONATELLA DURANTI.** Anch'io ringrazio la signora Ministro per aver accolto il nostro invito a questo che è l'ultimo appuntamento e, come diceva il presidente, il più importante del nostro primo ciclo di audizioni.

Voglio subito recuperare le richieste fatte dalla collega Grillo, che in un passaggio diceva che erano richieste del Movimento 5 Stelle ma si permetteva di farle a nome dell'intera Commissione, in quanto ritengo che siano richieste che possiamo presentare come Commissione.

Mi riferisco ovviamente alla richiesta della dotazione di dispositivi di protezione individuale per i nostri militari impegnati in teatri di guerra, all'informazione ai nostri militari e l'impegno a non opporsi più nei procedimenti giudiziari. Questa richiesta emerge con forza anche a seguito delle audizioni dei nostri militari ammalati e dei familiari di militari che purtroppo sono morti.

Francamente le devo dire, signora Ministra, che, al di là della sua sensibilità che le va riconosciuta, non ho elementi per dire che ci sarà un vero cambio di passo. Lo dico perché sono ormai passati più di tre anni dall'inizio di questa legislatura e non mi sembra che in questi anni sia cambiato l'atteggiamento del Ministero, del vertice politico e dei vertici militari in riferimento al diritto alla salute dei nostri militari e anche dei dipendenti civili della Difesa.

I lavori della nostra Commissione e l'importante ciclo di audizioni hanno dimostrato con evidenza che nulla è cambiato

neppure in questi ultimi anni, per cui l'auspicio è di una vera collaborazione da parte del vertice politico, del Ministero, dei vertici militari, ma registro che ad oggi nulla è cambiato.

Le voglio dire che noi facciamo sul serio, nel senso che pensiamo davvero che questa debba essere l'ultima Commissione e quando, come ha fatto il presidente nella sua relazione introduttiva, parliamo di superamento della giurisdizione domestica, consideriamo questa cosa davvero dirimente e non ci fermeremo a inserire, così come da lei auspicato, se non ho capito male, elementi di terzietà negli organismi oggi esistenti, ma vogliamo cambiare completamente la normativa e la struttura degli organismi, quindi superare definitivamente la giurisdizione domestica.

Non è più il momento di definire miglioramenti, ma dobbiamo proprio capovolgere l'impostazione e quindi arrivare a modifiche definitive e radicali.

Lei più volte, signora Ministro, ha fatto riferimento (penso intenzionalmente) al nesso di causalità, ma è stato già detto che tutto il nostro lavoro e anche l'articolato che farà parte integrante della relazione è basato sulla probabilità qualificata e la multifattorialità, quindi anche da questo punto di vista credo che la sua posizione non sia esattamente conforme a quello che invece noi ci apprestiamo a fare.

Le voglio fare due domande. Siccome il presidente ha introdotto un altro aspetto al quale ci dedicheremo, in quanto approfondiremo la questione legata ai poligoni di tiro ma anche all'utilizzo dell'amianto nei luoghi di lavoro, sulle unità navali e sugli aeromobili, e poiché ci risulta che molti enti stanno facendo fronte alle bonifiche (come Commissione abbiamo visitato l'arsenale di Taranto e ci è stato riferito che l'arsenale sta facendo fronte alle bonifiche sulle unità navali con risorse proprie e quindi con grandissime difficoltà), le chiedo se pensa invece di mettere a disposizione, all'interno di un piano vero di mappatura e di bonifica dei mezzi militari e dei luoghi di lavoro, risorse appunto dirette del Ministero che siano finalmente utili a risolvere la questione delle bonifiche.

Vorrei chiederle infine se sia a conoscenza del fatto che ci sono moltissimi casi acclarati di patologie asbesto correlate, di casi di morbilità e di mortalità per l'esposizione all'amianto sia tra i militari che tra i dipendenti civili della Difesa, se sia a conoscenza del fatto che spesso vengono negati i riconoscimenti a seguito dell'esposizione ad amianto, che tuttora è un problema reale, concreto, posto che in molti luoghi di lavoro e su molte unità navali le bonifiche non sono state completate, quindi i lavoratori sia militari che civili hanno ancora a che fare con l'esposizione all'amianto. Grazie.

GIANLUCA RIZZO. Grazie, signora Ministro. Nella sua esposizione non ha mai fatto riferimento a responsabilità oggettive di chi poteva e non ha fatto, di chi sapeva e non ha detto. Noi abbiamo audito vari attori di questa triste storia legata a vaccinazioni massive (colgo l'occasione per aggiungere come richiesta rispetto a quelle della collega Grillo un vostro impegno affinché vengano controllati i protocolli di vaccinazione), esposizione a nanoparticelle, multifattorialità nella determinazione di patologie che hanno colpito i nostri militari.

Non ha mai riferito di questi termini, citando una sola volta il termine « uranio », come se fosse stato deciso di censurare questo termine. Li chiamate « genotossici ambientali noti ». Se è vostra intenzione alzare bandiera bianca ed affidare al Parlamento la soluzione a questi problemi, noi ne saremo lieti, però avremmo gradito un *mea culpa*.

Ricordo che oggi il Presidente Obama va in visita a Hiroshima in memoria dei tanti morti della bomba atomica sganciata sessanta anni fa, però voi non siete stati in grado di chiedere scusa per gli oltre 300 morti e i 30.000 malati causati da incuria nella gestione delle procedure di tutela del personale. Semplicemente questo, grazie.

IVAN CATALANO. Buongiorno, signora Ministro. Durante i nostri primi mesi di attività tutte le questioni mi sono state chiare riguardo ai profili della nostra indagine e l'unica cosa rimasta non chiarita

è il continuo accanimento del Ministero nei confronti di chi fa la richiesta di causa di servizio o ha un procedimento giudiziario in corso.

Non riesco a capire perché il Ministero continua ad accanirsi nel fare ricorso in sede giudiziaria alle decisioni del primo grado di giudizio, che in alcuni casi riconosce la causa di servizio o comunque un nesso causale.

Le pongo questa domanda non per metterla in difficoltà, ma perché nell'audire i casi particolari (come ci ha confermato, anche lei ha avuto modo di conoscerli) è difficile non rimanere colpiti dal lato umano della vicenda e quindi venire coinvolti emotivamente. La prima cosa che viene da dire è quindi: «basta, non facciamo più opposizione, queste persone già soffrono, finiamola qui, riconosciamo ciò che è dovuto e non aggraviamo ulteriormente la situazione», non cerchiamo di mettere il dito nella piaga e continuare a dare sofferenza alle persone. Dato che possiamo rinunciare al ricorso, rinunciamo, cerchiamo di non aggravare le sofferenze.

Vorrei quindi capire perché il Ministero continui con il ricorso in appello, continui a portare per le lunghe le decisioni nei processi giudiziari. C'è un motivo reale oppure è soltanto una questione di procedure interne al Ministero, di questioni legate alla burocrazia, per cui va fatto di *default*, i funzionari devono portare avanti il loro lavoro così?

Qual è dunque il motivo per cui il Ministro della Difesa (e lei in quanto Ministro) continua a portare avanti questa attività? Se lei può interromperla, perché non lo fa? Questa è l'unica cosa che non ho capito, presidente, tutto il resto mi è chiaro, condivido le osservazioni fatte sia dalla collega Grillo che dal collega Rizzo e dagli altri colleghi (tranne qualcuno), vorrei soltanto chiarire questa unica cosa che non riesco a capire.

**PRESIDENTE.** Grazie, collega Catalano. Lascio la parola alla Ministra della difesa, Roberta Pinotti, per la replica.

**ROBERTA PINOTTI, Ministra della difesa.** Non c'è più il collega Cirielli, però nel

suo intervento che è stato piuttosto articolato metteva in evidenza alcune specificità delle Forze armate anche su quelli che sono i luoghi di lavoro e da questo punto di vista non c'erano domande specifiche, mi pareva che anche lui riconoscesse l'importanza di questo patto e lo estendesse a un'idea più generale di un patto che la nazione fa con le persone che decidono di fare una professione che ha in sé elementi di pericolo.

Mi concentro invece sulle domande specifiche e certamente posso dire sia all'onorevole Grillo che all'onorevole Duranti che per quanto riguarda la dotazione di dispositivi di protezione individuale saranno dati tutti quelli che servono rispetto a quelli che sono i fattori di rischio presenti, non fattori di rischio presunti, o meglio anche presunti ma non quelli immaginari. Non è una scelta politica, è una scelta tecnica, sembra quasi in alcuni interventi che abbiate percepito l'organizzazione militare, che a volte è lenta e burocratica, come se fosse disinteressata al benessere del proprio personale, ma così non è.

Poi ci sono attenzioni maggiori da fare, anche l'onorevole Cirielli diceva di luoghi di lavoro che devono essere verificati, spese nelle infrastrutture che sono state limitate dal fatto che i tagli in esercizio negli ultimi quindici anni sono stati forti. È vero, questi sono elementi che vanno riequilibrati, per la prima volta quest'anno noi facciamo un bilancio dove l'esercizio è la parte che più significativamente avanza, mi pare un più 9 per cento, vorrei di più ma comunque è un segno del fatto che su questo ci deve essere anche un'attenzione di tipo economico.

La questione dell'uranio impoverito a cui ho fatto riferimento si riferisce alle armi che sono e sono state in dotazione delle Forze armate italiane, quindi non è che non è mai esistito l'utilizzo di uranio impoverito in teatri dove noi siamo stati, ma sto dicendo che le armi usate nei nostri poligoni e che sono sempre state in disponibilità delle Forze armate italiane e vengono attualmente utilizzate non sono armi che lo contengono, e questo è un dato oggettivo che ho riportato.

Torno alla fine sulla questione delle sentenze, visto che lo richiedeva anche il Vicepresidente Catalano. L'onorevole Pili dice di essere certo di questioni che per quanto riguarda il Salto di Quirra anche la magistratura stessa ha rilevato inesistenti; se non ricordo male, c'è stata un'indagine della magistratura che aveva sequestrato l'area di Salto di Quirra proprio per verificare quali potevano essere i fattori di inquinamento ambientale e alla fine di queste indagini ha detto che non c'erano problemi di questo tipo, quindi non sto parlando di una verifica fatta dal Ministero della difesa al proprio interno, sto parlando di un lavoro fatto dalla magistratura, che ha concluso la propria indagine dissequestrando l'area e dicendo che non c'erano problemi di questo tipo.

Per quanto riguarda una richiesta di *mea culpa*, io vi sto parlando di vicende storiche, che sono avvenute in anni nei quali non c'era responsabilità personale e io posso fare dei *mea culpa* per delle scelte che ho fatto e che possono essersi rivelate sbagliate, in questo caso uno fa *mea culpa*, rispetto a un problema che voi state analizzando posso aprire disponibilità a modificare della legislazione, perché io ad oggi mi sono attenuta alla legislazione vigente, come deve fare un Ministro.

Ho citato il nesso di causalità perché oggi la legge di questo parla, ma ho aperto una disponibilità a ragionare sulle proposte della Commissione, e sarebbe stato grave che un Ministro venisse a dirvi che adottava qualcosa che non è scritto nella legge. Se quindi ci sono degli elementi di modifica legislativa da fare, ho detto nella mia relazione che sono disponibile a lavorare con voi, perché avete messo in evidenza delle lacune, delle possibilità di migliorare la situazione.

L'onorevole Zardini parlava di nesso di probabilità qualificata, che è un lavoro che state facendo in Commissione, ma che il Ministro non poteva citare, perché non è oggi contenuto nelle modalità con cui agisce il nucleo di valutazione che è al MEF, non dipende dal Ministero della difesa ed è una Commissione congiunta.

Da tutto il lavoro che è stato fatto in questi anni è difficilissimo creare una causa specifica che dica che dall'uranio impoverito o da questa cosa discende questa malattia, mentre il discorso di una probabilità qualificata e quindi anche di concause potrebbe essere invece l'elemento che modifica quello che è stato fino ad ora l'orientamento.

Questo è un elemento nuovo e importante su cui state lavorando, che può essere il frutto del lavoro di questa Commissione.

Sull'intervento dell'onorevole Duranti, finora nell'agire da Ministro della difesa ho rispettato le leggi e le leggi in vigore oggi ci dicono che le procedure sono queste, quindi vi ho raccontato quello che è stato fino ad oggi, ma ho aperto rispetto alla possibilità di cambiamento perché mi sembra sia un lavoro importante e ho parlato di elementi di terzietà, ma la vostra proposta, anche per rispetto del lavoro della Commissione, non poteva essere contenuta nella mia relazione, che doveva contenere delle disponibilità a un dialogo sulle proposte che la Commissione farà, quindi il ragionamento (oggi la relazione mi è stata consegnata) che faremo è ovviamente in relazione alle proposte che questa Commissione ha fatto.

Parlando di terzietà, dal mio punto di vista non vedo alcun problema: oggi il controllo viene fatto dalla Commissione medica militare, se si ritiene che sia più utile e necessario che questo controllo sia fatto con un elemento di terzietà, la terzietà può essere totale, può essere inserita, questo si può valutare, io non ho preclusioni al fatto che questa cosa non sia domestica.

Riguardo alle bonifiche all'interno delle unità navali ovviamente gli arsenali utilizzano fondi che vengono dati dal Ministero, in questo momento sono stati dati agli arsenali anche più fondi per quanto riguarda le modifiche infrastrutturali che devono essere fatte sia a Taranto in modo significativo, ma anche a La Spezia e anche ad Augusta è stato fatto un lavoro per riuscire a concludere le modifiche strutturali.

Se ci sono necessità specifiche di bonifica, ovviamente si possono valutare, però

gli arsenali utilizzano delle risorse non proprie, che vengono date dal Ministero, non hanno una gestione finanziaria a sé. Se però ci sono necessità di bonifiche specifiche, questa è una cosa che può essere considerata.

È vero, l'amianto c'è stato sulle navi, c'è stato sui luoghi di lavoro, questo riguarda anche molti luoghi di lavoro civili, molte industrie, Genova, la mia città, da questo punto di vista ha avuto molti problemi, quindi certamente conosco il tema dell'amianto e so che anche nelle strutture militari quando non se ne conosceva la pericolosità è stato utilizzato.

Per quanto riguarda le modalità di riconoscimento, non mi era mai stato presentato un particolare problema rispetto al fatto che ci fossero molte richieste non riconosciute, però so che la Commissione lavorerà anche su questo ed è un punto che potremmo mettere in evidenza.

Concludiamo rispetto al discorso delle sentenze. Come funziona? Questa decisione non è una decisione che risale al Ministro, è una decisione nelle mani dell'Avvocatura dello Stato, per la quale viene chiesto un parere al Ministero della difesa, un parere che non è mai di tipo politico, ma viene dato dalle direzioni del personale dal punto di vista tecnico.

Quello che vi ho detto qui in Commissione è invece un'indicazione che io darò, perché dal punto di vista della mia valutazione del parere che deve essere dato io non ritengo che in questo caso si debba proseguire nella vicenda giudiziaria. Posso dirvi che questo impegno verrà mantenuto? Non ne ho la certezza, perché l'Avvocatura potrebbe ritenere che da un punto di vista tecnico ci siano elementi di discrasia fra la prima e la seconda sentenza, quindi io non ho il potere di decidere se finirla oppure no, non ce l'ho perché non è dato al Ministero della difesa, anche perché voi sapete che il nesso di causalità non viene definito dal Ministero della difesa, avete approfondito questo tema: è di una Commissione che è da un'altra parte, al MEF.

Da questo punto di vista quello che posso dirvi è che per i pareri richiesti da

quando io sono in carica e in questo caso, visto che è il prossimo che verrà a verificarsi, io non ritengo che le vicende giudiziarie debbano andare avanti. Ripeto però che non posso darvi la certezza assoluta che questo non avvenga, perché il parere viene espresso dal Ministero e sarà espresso in questo senso, ma la decisione non è nelle mani esclusive del Ministero e quindi non posso parlare per l'Avvocatura dello Stato, che peraltro è una parte di Stato che, come sapete, non è gestita dal Ministero dalla difesa.

**PRESIDENTE.** La ringrazio tanto, signora Ministra, anche da parte dei colleghi. Un paio di considerazioni finali. Ritengo di poter e di dover affermare che considero questo incontro di estremo interesse, è naturale che i diversi punti di vista originari di ciascuno di noi possano suggerire una differenziazione nella valutazione, e questo è anche il bello della democrazia, ma nell'esprimere ampia soddisfazione per questo passaggio istituzionale così importante credo di doverla ringraziare perché voglio prendere le aperture che ci sono state e in qualche modo tuffarmi nel bicchiere mezzo pieno, perché non mi ero illuso che ci potesse essere un intervento taumaturgico, che non è nelle disponibilità né del Ministro, né del Presidente del Consiglio o in nessuno di noi.

Ho però registrato, e voglio considerare dal mio punto di vista personale come acquisite, alcune aperture che mi sembra possano condurre al raggiungimento del nostro obiettivo. Lei, signora Ministra, ha richiamato il patto di cui ci ha dato conto il Generale Magrassi in occasione delle sue due audizioni e, seppure nel rispetto dei ruoli, cosa alla quale non solo siamo tenuti, ma siamo anche doverosamente attaccati, noi chiediamo su questa materia un patto fra la Commissione e lei, signor Ministro, e lei per conto del Governo.

Non è un modo surrettizio per poterle attribuire responsabilità che non sono solo sue, responsabilità detto in senso propositivo, non nel senso di eventuali colpe, ma un modo che ci pare estremamente corretto per conferire alla sua persona esplicitamente e formalmente, quindi con il

dovuto peso istituzionale, un mandato in quanto prima interlocutrice di questa Commissione, perché ciò che noi voteremo questa mattina sarà il punto di vista della Commissione, ma sarà la richiesta della Commissione.

Benché a nessuno sia consentito parlare di blindature nel senso della negazione della funzione del Governo e del Parlamento, sento di poterle assicurare, signora Ministra, che la nostra non è una proposta fatta con superficialità, non è una giustapposizione di rivendicazioni condotte in maniera scomposta, soltanto per ottenere in termini demagogici e populistici il plauso di un pezzo di umanità che è nella sofferenza, nella nostra proposta non c'è niente che possa essere ricondotto al terribile vezzo di chi come un avvoltoio volteggia per cercare di nutrirsi di quanti sono caduti e stanno per cadere, c'è un rigore morale, oltre che etico, assoluto, quindi abbiamo confezionato una relazione non per dare risposte alla pancia di chi sta soffrendo, ma per offrire al Parlamento l'opportunità di fare un salto di civiltà che non può più rimandare.

Benché sia naturale e normale che si possa aprire un dibattito, noi le chiediamo di sostenerci per ottenere ancora maggiori cose rispetto a quelle che nella relazione chiediamo. Noi desideriamo averla al nostro fianco in questa battaglia, è così transeunte ed effimera la nostra condizione che soltanto gli scemi attraversano questa fase della vita dicendo sciocchezze e bugie, e spero di non dovermi iscrivere a questo originale registro.

Signora Ministra, in una democrazia niente è intangibile, in una vera democrazia soprattutto i vertici debbono sentirsi, perché ontologicamente lo sono, come l'espressione più esposta al controllo della democrazia.

Faccio questa premessa per dire che l'amministrazione della Difesa come l'amministrazione della giustizia, come l'amministrazione della politica non può godere di una sorta di autodichia o di autoreferenzialità vitaminizzata, in base alla quale ci si debba genuflettere affermando che tutto è perfetto. Non è tutto perfetto e abbiamo

visto e toccato con mano che anche nell'amministrazione della Difesa non è tutto perfetto e, nel momento in cui un collega come Cirielli che è anche ufficiale nella vita, fa affermazioni di un certo tipo, non fa che confermare che non è tutto perfetto.

Spesso l'attenzione relativamente a certi « valori » rivolta ai vertici non è rivolta nella stessa misura a quanti sono sotto i vertici, quindi chiariamo che non ci può essere e non c'è alcun tipo di zona franca, rispetto alla quale, signora Ministra, noi ci collochiamo con estrema serenità, perché siamo i primi a dover riconoscere per onestà intellettuale che noi stessi come parlamentari non sempre siamo l'esempio di ciò che deontologicamente dovremmo essere.

Non ci sono sacrari rispetto ai quali si debba avere un atteggiamento come se fossero dei tabernacoli di fronte ai quali genuflettersi senza approfondire le cose. Ecco perché noi le chiediamo, se sarà necessario come credo sarà, di esercitare la sua autorevolezza o *moral suasion* o sensibilità politica anche nei confronti dell'amministrazione della Difesa, perché capisca che si è cambiato registro, perché capisca che c'è una condizione rispetto alla quale non si possono fare tentativi di tipo gattopardesco, che finalmente il Parlamento si accinge a decidere perché l'ambito complessivamente inteso dell'amministrazione della Difesa possa essere vivificato da questo tipo di innovazione.

Concludo, signora Ministra. È umanamente molto forte e politicamente molto apprezzato ciò che lei ha detto a proposito della sentenza del mio correggionale Vacca, che è morto a 23 anni, e non aggiungo altro perché non voglio volteggiare anch'io. Noi però le chiediamo come Commissione, perché ciò che hanno detto i colleghi Grillo, Catalano, Rizzo, Duranti e Zardini è il parere e il punto di vista dell'intera Commissione, di aprire una sorta di sessione interna per eliminare la conflittualità.

Ciò che lei ha detto nella sua relazione infatti è vero, e lei che di questa materia si occupa da molti anni ha potuto verificare anche sulla sua pelle che spesso la percezione del mondo militare non è esattamente quella di appartenere ad una fami-

glia, ad una comunità, soprattutto quando si è schiacciati dalla sofferenza e spesso dal bisogno, perché è notorio che chi si arruola non è figlio di milionari, lo fa certo per la volontà di servire lo Stato ma perché ha bisogno di lavorare, altrimenti non si spiegherebbe perché i tre quarti dei militari appartengono a una certa area del nostro Paese, quindi cerchiamo di essere sinceri, chiari e netti, e di riconoscere che l'estrazione sociale e l'appartenenza regionale sono elementi costitutivi rispetto ai quali ci devono essere risposte politiche forti.

Noi le chiediamo di marciare (è il verbo giusto in un contesto politico-militare) insieme, le chiediamo di aprire una sessione perché possa essere rivisitato, rivisto, modificato l'atteggiamento dell'amministrazione della Difesa in resistenza rispetto a queste tristissime pratiche, come taluni le hanno chiamate.

Un'ultima cosa detta naturalmente con il sorriso, anche se forse non sarà necessaria, signora Ministra, perché sono sicuro che le persone giuste avranno seguito questa audizione, che per noi è molto importante e per la quale sinceramente la ringraziamo: facciamo in modo che pateticamente non vengano più certe persone a dire che l'asino vola, perché l'asino non vola.

Fuor di metafora, è stato sgradevole, direi quasi doloroso aver ascoltato da persone che dovrebbero distinguersi e qualificarsi per la rettitudine affermare cose che non stanno né in cielo, né in terra. Sono convinto che lei a partire da questo momento saprà esercitare una sorta di magistero laico, che vorrà dire un segnale esplicito nei confronti di chiunque si occupi di militari e di Forze armate sia a livello di amministrazione che a livello politico, perché a partire dall'affermazione della verità si inauguri una nuova stagione.

La ringrazio molto, con estremo slancio, signora Ministra, e ringrazio i suoi collaboratori che sono stati insieme a lei nostri graditi ospiti. Ricordo ai colleghi che immediatamente dopo entreremo in sessione plenaria per l'esame della relazione. Prego, signora Ministra.

ROBERTA PINOTTI, *Ministro della difesa*. Volevo dirle, presidente, che la relazione che lei mi ha consegnato la guarderemo con estrema attenzione e con il massimo di apertura possibile per garantire l'obiettivo che voi vi ponete e il funzionamento comunque del settore e delle Forze armate.

Lei ha detto che nulla è intangibile, io sono d'accordo, ma è importante che si trovino gli strumenti giusti per cambiare e sapere che comunque quando sei responsabile devi applicare le leggi. Penso che siamo di fronte ad alcune esigenze in cui alcune normative dovranno essere cambiate e credo che l'autoreferenzialità sia sempre sbagliata, lo sia nelle persone e nelle organizzazioni, quindi da questo punto di vista la sensibilità politica per mandare questo messaggio, non solo dopo questa audizione ma anche da prima, è un elemento che sto introducendo con una certa determinazione.

Mi dispiace aver capito da quanto lei mi dice che qualcuno è venuto a fare delle relazioni che non sono state adeguate, vi prego di segnalarmelo perché ovviamente io ho concordato soprattutto con il Capo di Stato maggiore della Difesa e con il Segretario generale, non ho guardato le relazioni di altri settori, quindi, se qualcosa vi ha dato l'idea che qualcuno volesse raccontare che gli asini volano, fatemelo sapere perché verificherò.

Infine, vorrei dirvi che io sono d'accordo sul fatto che occorra una sessione interna per eliminare la conflittualità. Se quindi da un lato non posso assumere impegni su decisioni che non dipendono soltanto da me (quindi non sono reticente sulla questione sentenze, è che io da sola non vi posso dire se la cosa..., e questo sarebbe sbagliato, non è responsabile per chi ha una responsabilità politica assumersi impegni per altri pezzi), vi posso dire però che la mia intenzione è far capire che questa strada reiterata della contrapposizione in giudizio in molti casi (non assolutamente anche qui) ha aumentato sofferenze.

Da questo punto di vista se si trovano modalità di compensazione che possano

impedire queste conflittualità, io sono assolutamente favorevole a costruire questo meccanismo.

PRESIDENTE. Grazie ancora. La seduta è sospesa per cinque minuti.

**La seduta, sospesa alle 10.30, è ripresa alle 10.45.**

**Seguito della proposta di relazione in materia di sicurezza sul lavoro e tutela previdenziale nelle Forze armate.**

PRESIDENTE. Il secondo punto all'ordine del giorno prevede il seguito dell'esame della proposta di relazione in materia di sicurezza sul lavoro e tutela previdenziale nelle Forze armate.

A questo fine, riprendendo un impegno assunto ieri, vi informo di avere appena depositato questa relazione. Nella seduta di ieri ho ritenuto opportuno a beneficio della Commissione anticipare alcuni contenuti della nostra proposta di relazione e adesso, se qualcuno di voi avesse piacere di intervenire, potremmo riprendere il dibattito, altrimenti sospenderei la seduta fino alle 12, orario in cui abbiamo concordato di stabilire i termini per la presentazione di eventuali emendamenti.

Alla ripresa alle 12 ci sarebbero le dichiarazioni di voto e il voto finale. Non essendoci interventi, sospendo la seduta fino alle 12, ed è riconvocata a quell'ora.

**La seduta, sospesa alle 10.55, è ripresa alle 12.**

PRESIDENTE. Cari colleghi, riprendiamo la seduta essendo trascorse le ore 12. Avverto che il deputato Pili ha presentato una proposta alternativa di relazione, che sarà posta ai voti nel caso in cui la relazione a mia prima firma dovesse essere respinta.

Il deputato Pili non chiede di intervenire, quindi passiamo alla fase delle dichiarazioni di voto.

DIEGO ZARDINI. Grazie, presidente. Brevemente, con questo intervento voglio

dichiarare il voto favorevole del Partito Democratico alla relazione che lei ha presentato. La ringrazio anche per le modalità con cui sono stati portati avanti i lavori, dove siamo riusciti a fare un lavoro, come lei ha detto in precedenza, in maniera laica, siamo riusciti ad avere (per quello che mi è dato sapere fin qui, ma ascolteremo le dichiarazioni di voto degli altri colleghi) un appoggio largo, che va oltre la maggioranza di Governo, e penso che per l'economia dei lavori, ma anche per gli obiettivi che ci dobbiamo porre da qui in avanti, questo sia molto importante.

I principi su cui abbiamo basato tutto il nostro lavoro sono stati anche sostenuti da aperture importanti nell'ultima audizione di questa mattina del Ministro Pinotti, quindi credo davvero che ci siano ottime condizioni. Siamo consapevoli che il lavoro è solo in una prima fase, ora la nostra relazione dovrà essere acquisita dal Parlamento, dove si trasferisce la parte più importante del nostro lavoro, mentre qui in Commissione noi continueremo con la stessa determinazione, ma anche la stessa condivisione, se possibile, i lavori che stiamo portando avanti sugli altri argomenti della Commissione.

DONATELLA DURANTI. Grazie, signor presidente. Mi lasci esprimere i miei più sinceri ringraziamenti a lei in particolare e a tutte le colleghe e i colleghi, ai nostri validissimi consulenti e agli uffici che ci hanno supportato nel nostro lavoro, ringraziamenti per il clima nel quale abbiamo svolto finora la nostra attività e per il primo risultato importante che abbiamo raggiunto, rappresentato dalla relazione che ci accingiamo a votare, un clima di collaborazione, condivisione e determinazione assolutamente necessario quando si affrontano temi così delicati e sensibili come quelli oggetto della nostra Commissione.

Voglio subito dire che a giugno 2013, quando depositai la proposta di istituzione di questa Commissione d'inchiesta, non ero ottimista. Inoltre il tempo trascorso dalla presentazione all'effettiva istituzione è stato lungo e aveva aumentato le mie preoccupazioni in riferimento alla volontà del Parlamento di ritenere, come io ritenevo, ne-

cessario andare nella direzione della prosecuzione anche in questa legislatura dei lavori intrapresi in passato. Questo perché io valutavo che negli anni i risultati raggiunti non sono stati di certo esaustivi rispetto alla condizione in cui si trovano migliaia di lavoratori militari e civili del Ministero della difesa dal punto di vista dell'esercizio del diritto alla salute e del riconoscimento dei danni subiti.

Tuttavia ci siamo messi al lavoro da subito, dopo aver ottenuto l'istituzione della Commissione d'inchiesta — voglio ricordarlo — all'unanimità nell'Aula della Camera, abbiamo svolto decine di audizioni in cinque mesi di lavoro molto fitto e puntuale, audizioni che ci hanno dato la possibilità di approfondire, riflettere, conoscere e riconoscere molti profili delle problematiche oggetto di questa Commissione e ci hanno rafforzato nell'intendimento di arrivare a soluzioni definitive entro la fine di questa legislatura, che peraltro corrisponde al periodo che ci siamo dati per la conclusione dei nostri lavori.

Soluzioni che restituiscano (lo abbiamo detto più volte) giustizia a chi ha sofferto e continua a soffrire, che consentano di uscire da quella che lei, signor presidente, oggi ha definito « insostenibilità dell'attuale condizione ».

Ringrazio i colleghi e lei, signor presidente, per aver più volte ricordato, anche in occasione dell'odierna audizione con la Ministra Pinotti, che continueremo ad approfondire e a proporre soluzioni anche in riferimento alla condizione dei militari impiegati nei poligoni di tiro nazionali, alle popolazioni civili coinvolte, ai militari e ai dipendenti civili della Difesa che hanno operato e operano negli arsenali, negli stabilimenti, a bordo delle unità navali e degli aeromobili, con particolare attenzione agli effetti dell'esposizione all'amianto.

Voterò convintamente a favore della relazione perché ne condivido il metodo e il merito. Rispetto al metodo ho già detto, nel merito mi preme sottolineare la capacità, che abbiamo avuto e che si esplicita nell'articolato di legge proposto e nella relazione, di tradurre l'uscita definitiva da quella che abbiamo definito « giurisdizione dome-

stica » all'interno del Ministero della Difesa in riferimento alla tutela della salute, alla sicurezza e alla prevenzione nei luoghi di lavoro. Grazie.

IVAN CATALANO. Grazie, presidente. Mi associo ai ringraziamenti dei colleghi a tutta la Commissione e anche a lei, presidente, e ai consulenti che hanno contribuito a redigere la relazione e a scrivere la proposta di legge che proporremo al Parlamento. Mi auguro che la relazione possa fare emergere in Aula un dibattito interessante, possa arrivare in tempi brevi all'approvazione della proposta di legge che a mio avviso darà una svolta positiva alla risoluzione del problema che abbiamo identificato durante la nostra indagine.

Annuncio il mio voto favorevole e ringrazio ancora tutti per l'ottimo lavoro che abbiamo svolto.

GIULIA GRILLO. Grazie, presidente. Cerco di raccogliere la concentrazione delle forze perché sono stati giorni molto intensi, soprattutto per me che ho fatto tantissime cose, come avete visto anche ieri in Aula ho battagliato con i colleghi sul terzo settore.

Io credo che il Movimento 5 Stelle abbia contribuito fattivamente affinché venissero accolte alcune osservazioni importanti in questa relazione. Vorrei ricordare che sommariamente questa relazione potrebbe ideologicamente essere divisa in due parti. In una prima parte si affronta la tematica relativa alla modifica del decreto legislativo n. 81 del 2008, il Testo unico sulla sicurezza sul lavoro, su cui sono state apportate delle modifiche ad avviso del Movimento 5 Stelle assolutamente corrette e pertinenti, che tendono a specificare e a non derogare più su alcun aspetto in relazione alla responsabilità del datore di lavoro in tutte le sue specifiche articolazioni normative, che con il decreto del Presidente della Repubblica che regola l'ordinamento aveva una serie di *vulnera*.

Da questo punto di vista siamo quindi abbastanza soddisfatti, come siamo soddisfatti della proposta di affidare il controllo sull'applicazione della normativa sulla sicurezza e prevenzione nei luoghi di lavoro

a soggetti esterni al Ministero della Difesa, come invece avviene oggi.

Questi sono due punti fondamentali per garantire l'obiettività delle valutazioni ed evitare conflitti di interessi anche potenziali, anche qualora non vi siano stati, evitando che vi possano essere. Per quanto riguarda tutta la prima parte penso che possiamo assolutamente essere sereni, perché ci sembra un ottimo punto di approdo.

La seconda parte è quella che cambia il meccanismo di valutazione delle domande di causa di servizio, che dall'attuale normativa che prevedeva il doppio passaggio alla Commissione medico-ospedaliera in primo grado e al comitato di verifica in secondo grado, vengono trasferite completamente, a partire dal punto di vista amministrativo, quindi della presentazione dell'istanza, fino a tutta la fase successiva, all'INAIL.

Crediamo che questa soluzione in questo momento rappresenti sicuramente quella più concreta e più realizzabile, e per questo non ci siamo sentiti di opporci o comunque di sollevare forti critiche e dubbi su questo. Ci conforta sicuramente un aspetto: come sapete, il Movimento 5 Stelle non ama le nomine politiche di cariche tecniche, e ancora oggi l'INAIL ha per fortuna al suo interno personale che al 99 per cento è stato scelto tramite procedure di selezione ad evidenza pubblica.

Sfuggiamo quindi dalla tentazione, che poteva essere una soluzione alternativa, di creare un soggetto nuovo, terzo, diverso, un'agenzia dove però si sarebbe posto il problema delle nomine, che per il Movimento 5 Stelle nella politica generale di tutte le sue proposte parlamentari è onestamente un problema.

Questo quindi ci conforta, ci conforta sapere che in INAIL già si fa questo lavoro, perché l'INAIL nasce proprio con l'obiettivo di tutelare i lavoratori nella loro esposizione a sostanze che possano in qualche modo incidere sulla loro salute in ambito lavorativo, quindi riteniamo che ci siano gli strumenti e le competenze per poter far fronte a questo nuovo incarico, anche se su questo abbiamo fatto una richiesta specifica, come lei sa.

Abbiamo chiesto che le patologie che abbiamo visto in questa e nelle precedenti Commissioni d'inchiesta possano trovare una sponda di riconoscibilità direttamente come malattie tabellate, chiedendo un aggiornamento delle malattie tabellate dell'INAIL, perché nel momento in cui vengono tabellate non c'è l'onere della prova a carico del militare.

Su questo punto la Commissione si dovrà impegnare ulteriormente, in quanto abbiamo scritto nella relazione che la Commissione dovrà fornire gli elementi conoscitivi a supporto dalla futura decretazione, che comporterà l'aggiornamento delle tabelle.

Il compito della Commissione meno giuridico però più scientifico (non siamo scienziati ma abbiamo raccolto tanti documenti che possono essere utili) probabilmente arriverà nella seconda parte, il che per quanto ci riguarda è assolutamente fondamentale.

Lei sa bene, presidente, che il Movimento 5 Stelle ha posto un altro problema importante, quello di tutti i giudizi pendenti, perché ovviamente abbiamo a cuore (non solo noi, ma tutta la Commissione) i militari che hanno dovuto adire le vie legali per vedersi riconosciuto un diritto o per veder annullato un giudizio che negava quel diritto. Si trattava di ricorsi che dovevano essere fatti necessariamente al tribunale amministrativo e che servivano tutt'oggi a dichiarare l'annullamento di un atto amministrativo, che è l'atto di diniego del Comitato di verifica.

Abbiamo appreso nei vari incontri che ci sono stati che i militari, anche se hanno un giudizio aperto, con la nuova normativa, se dovesse entrare in vigore e non trovare l'ostilità dell'universo mondo, potranno comunque fare la domanda all'INAIL, quindi non c'è preclusione per loro e non sono penalizzati da questo punto di vista. Questo è un altro punto che per noi era molto importante. Non si potevano creare norme ambigue per questi casi, perché non si può creare una legge diversa solo per questo caso o almeno non ora in questo articolato.

Probabilmente si poteva fare qualcosa di più, ma, alla luce di quello che è stato fatto nelle vecchie Commissioni d'inchiesta

(praticamente niente rispetto a quanto è emerso in questa Commissione d'inchiesta in così poco tempo, in questo momento storico, a pochi giorni dalla sentenza che ha messo un punto secondo noi politico, anche se non sono le sentenze che fanno la politica, ma le sentenze insieme alla politica fanno la storia) con lo sforzo che abbiamo condiviso con i nostri consulenti, con tutte le persone che ci stanno vicino e anche con chi in questi anni ha subito questi problemi, ci sentiamo confortati nel valutare abbastanza positivamente questa relazione, che merita il voto favorevole del nostro Movimento.

Dico anche per i colleghi degli altri partiti, che spesso ci accusano di utilizzare la demagogia e il populismo, che credo ci siano tempi e modi per tutto. È probabile (non lo neghiamo) che quando andiamo in un *talk show*, in un luogo dove la comunicazione si fonda su poche parole e pochi messaggi, utilizziamo quelle poche parole e quei pochi messaggi esattamente come fanno tutti gli altri, né più e né meno.

Quando invece si è in Parlamento e si devono fare degli atti parlamentari concreti, anche i colleghi che lavorano con noi nelle altre Commissioni sanno che noi non presentiamo atti parlamentari campati in aria, privi di senso o irrealizzabili, soprattutto sulla pelle dei cittadini malati, e, siccome chiedere l'impossibile è come chiedere niente, perché, se chiedo tutto per tutti, non avrò niente per nessuno, penso che questo possa essere un buon punto di partenza.

Sapete che è la nostra prima legislatura, quindi ci stiamo confrontando con questo tema oggi, la collega Duranti sa che anche il Movimento 5 Stelle aveva presentato in Parlamento la richiesta per la Commissione d'inchiesta, ci siamo impegnati personalmente anche su questo tema, quindi credo che in questa nostra prima esperienza stiamo dimostrando con atti concreti cosa fa una forza di opposizione seria, che non vuole fare propaganda, ma vuole veramente ottenere dei risultati importanti per i cittadini.

PRESIDENTE. Grazie a lei, collega Grillo. Prima di porre in votazione il provvedi-

mento, vorrei fare una breve dichiarazione innanzitutto per ringraziarvi uno per uno senza eccezioni e per esprimere in maniera esplicita non solo la soddisfazione, ma mi verrebbe da dire la gioia di aver potuto finora condividere e, se Dio vuole, anche per il tempo che rimarrà, con persone come voi un cammino che, come ricordava la collega Duranti, non era partito sotto i migliori auspici.

Questo nostro cammino non è iniziato con l'avvio della legislatura e anch'io come la collega Duranti avevo fatto qualche brutto pensiero. Desidero quindi ringraziarvi di cuore, credo che questa sia una delle Commissioni più frequentate, più partecipate, ne è dimostrazione anche l'incontro odierno che, come ben sapete, si svolge in una giornata in cui la Camera non ha votazioni in corso.

Vi prego di voler accettare questo mio ringraziamento anche nella mia inscindibile dimensione personale, perché prima di tutto siamo uomini e donne e poi, quando ci capita, ci occupiamo anche di politica.

Vorrei poi sottolineare senza falsa modestia che ciò che ho fatto personalmente non sarebbe stato possibile se non avessimo potuto godere di collaboratori straordinari. Lo dico con orgoglio, perché ho cercato di imparare da donne e uomini di straordinaria competenza e di non casuale autorevolezza. Non li cito uno per uno perché sono tanti, ma idealmente anche per voi, se me lo permettete, vorrei stringere loro la mano e ringraziarli.

Vorrei ringraziare gli uffici, la dottoressa Lai e tutti i collaboratori, i rappresentanti della Guardia di Finanza, dei Carabinieri e della Polizia di Stato che ci hanno dato e ci danno una mano, ringraziare anche le associazioni che hanno concorso ad aprirci gli occhi e tutti coloro che sono venuti in audizione.

Oggi devo dire quella cosa dell'asino che non vola perché mi sembrava necessario che risultasse chiara, però ci sono state al contrario anche audizioni molto interessanti, molto toccanti. Ovviamente penso principalmente a quelle dei familiari degli ammalati e degli stessi ammalati, di fronte ai quali non ci si può porre che in un

atteggiamento quasi di sacralità, non devo dirvi io il perché.

Cosa faremo adesso se, come ci auguriamo, questa relazione sarà approvata? La mandiamo al Parlamento, però io la vorrei illustrare all'opinione pubblica insieme a voi. Non farò una mia conferenza stampa perché questa è la nostra relazione, vorrei organizzare per la ripresa dei lavori dopo la pausa elettorale un incontro aperto alla stampa con tutti voi e i consulenti presenti, per rendere edotta anche la parte che rappresenta l'informazione non solo a titolo cronachistico, ma anche nel merito del tipo di lavoro che abbiamo fatto.

Credo che questo passaggio di condivisione comune possa costituire un importante segnale perché, se perdiamo, perdiamo tutti, ma, se vinciamo, vinciamo tutti.

Riprenderemo mercoledì 8 con un ufficio di presidenza in cui vorrei programmare il lavoro, perché dobbiamo fare in modo che almeno fino alla fine di luglio non ci sia interruzione di sorta nelle cose che stiamo facendo e possiamo aver già impostato il lavoro per il mese di settembre, senza perdite di tempo.

Grazie di cuore ancora a tutti quanti, quando ero ragazzo ci facevano dire in

lingua italiana « questo non è che il debutto, continueremo la lotta ».

Pongo in votazione per alzata di mano il testo della proposta di relazione che abbiamo illustrato in materia di sicurezza sul lavoro e tutela previdenziale nelle Forze armate, di cui è relatore il presidente.

*(La relazione è approvata).*

La proposta alternativa di relazione presentata dal deputato Pili è da considerarsi pertanto preclusa.

Se non vi sono obiezioni, la Presidenza si riserva di procedere al coordinamento formale del testo approvato.

Avverto infine che la relazione approvata dalla Commissione sarà trasmessa alla Presidenza della Camera.

Nel ringraziarvi di cuore, dichiaro conclusa la seduta.

**La seduta termina alle 12.25.**

---

*Licenziato per la stampa  
il 9 giugno 2017*

**ATTI PARLAMENTARI**

**XVII LEGISLATURA**

**CAMERA DEI DEPUTATI**

Doc. **XXII-bis**

N. 7

**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 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 E A EVENTUALI INTERAZIONI**

*(istituita con delibera della Camera dei deputati 30 giugno 2015)*

*(composta dai deputati: Scanu, Presidente; Catalano, Duranti, Vicepresidenti; Paola Boldrini, Rizzo, Segretari; Amato, Capelli, Carrozza, Causin, Cirielli, Cova, Crivellari, Grillo, Lacquaniti, Massa, Nizzi, Pili, Simonetti, Vito, Zardini)*

**RELAZIONE SULLA SICUREZZA SUL LAVORO  
E SULLA TUTELA PREVIDENZIALE NELLE FORZE ARMATE**

(Relatore: **on. Gian Piero SCANU**)

*Approvata dalla Commissione nella seduta del 26 maggio 2016*

*Trasmessa alla Presidenza della Camera dei deputati il 26 maggio 2016,  
ai sensi dell'articolo 4, comma 2, della delibera della Camera dei deputati  
del 30 giugno 2015*

## I N D I C E

PREMESSA .....	Pag.	5
I precedenti .....	»	6
Profili di continuità e aspetti innovativi rispetto alle inchieste svolte nelle passate Legislature .....	»	8
Una proposta di legge sulla sicurezza sul lavoro e sulla tutela previdenziale nelle Forze armate .....	»	12
LA SICUREZZA SUL LAVORO .....	»	16
I. L'adattamento del d.lgs. n. 81/2008 alle « particolari esigenze » delle Forze armate .....	»	16
II. L'individuazione del datore di lavoro .....	»	18
III. L'autonomia del RSPP .....	»	25
IV. Dalla valutazione dei rischi alla formazione dei lavoratori .....	»	26
V. Sorveglianza sanitaria e profilassi vaccinale .....	»	28
VI. La tutela ambientale .....	»	29
VII. La vigilanza sui luoghi di lavoro delle Forze armate ..	»	33
VIII. Le abrogazioni .....	»	35
LA TUTELA PREVIDENZIALE .....	»	40
IX. L'assicurazione obbligatoria contro gli infortuni sul lavoro e le malattie professionali .....	»	40
X. L'abrogazione dell'equo indennizzo .....	»	43
XI. La cumulabilità delle prestazioni .....	»	43
XII. Le norme transitorie .....	»	44
XIII. Le norme finali .....	»	44

PROPOSTA DI LEGGE IN MATERIA DI SICUREZZA SUL LAVORO E TUTELA PREVIDENZIALE NELLE FORZE ARMATE .....	Pag. 45
Art. 1 ( <i>Definizione</i> )	
Art. 2 ( <i>Modifica all'articolo 3 del Decreto Legislativo 9 aprile 2008, n. 81</i> )	
Art. 3 ( <i>Modifica all'articolo 6 del Decreto Legislativo 9 aprile 2008, n. 81</i> )	
Art. 4 ( <i>Modifica all'articolo 9 del Decreto Legislativo 9 aprile 2008, n. 81</i> )	
Art. 5 ( <i>Modifica all'articolo 13 del Decreto Legislativo 9 aprile 2008, n. 81</i> )	
Art. 6 ( <i>Modifica all'articolo 18 del Decreto Legislativo 9 aprile 2008, n. 81</i> )	
Art. 7 ( <i>Modifica all'articolo 28 del Decreto Legislativo 9 aprile 2008, n. 81</i> )	
Art. 8 ( <i>Modifica all'articolo 31 del Decreto Legislativo 9 aprile 2008, n. 81</i> )	
Art. 9 ( <i>Modifica all'articolo 36 del Decreto Legislativo 9 aprile 2008, n. 81</i> )	
Art. 10 ( <i>Modifica all'articolo 41 del Decreto Legislativo 9 aprile 2008, n. 81</i> )	
Art. 11 ( <i>Abrogazioni</i> )	
Art. 12 ( <i>Entrata in vigore dell'assicurazione obbligatoria contro gli infortuni sul lavoro e le malattie professionali relativa al personale delle Forze armate</i> )	
Art. 13 ( <i>Abolizione dell'istituto dell'equo indennizzo</i> )	
Art. 14 ( <i>Cumulabilità delle prestazioni</i> )	
Art. 15 ( <i>Norme transitorie</i> )	
Art. 16 ( <i>Norma finale</i> )	

## PREMESSA

*La presente relazione si propone di tracciare un primo bilancio dei lavori svolti nel corso dei primi mesi d'inchiesta, relativamente ad una parte estremamente rilevante delle materie oggetto dell'inchiesta, come elencate all'articolo 1 della delibera istitutiva 30 giugno 2015, ovvero alla parte concernente la sicurezza del lavoro e la tutela previdenziale per il personale dell'amministrazione della Difesa. Nell'affrontare questo argomento, che ovviamente non esaurisce l'oggetto dell'inchiesta, la Commissione si è avvalsa dei principi e dei criteri metodologici stabiliti dal testo della citata delibera, non solo per quanto riguarda la continuità rispetto al lavoro ed alle conclusioni delle inchieste svolte nelle precedenti legislature (articolo 1, comma 2), ma anche per quanto attiene alle indicazioni di cui al comma 2 dell'articolo 4, con particolare riferimento all'individuazione di misure di prevenzione e di assistenza da adottare, nonché sull'adeguatezza dei vigenti istituti di indennizzo, di natura previdenziale e di sostegno al reddito. A questo riguardo, la Commissione ha inteso coniugare lo svolgimento dell'attività inquirente con una più accentuata capacità, rispetto al recente passato, di tradurre valutazioni e analisi in proposte operative anche nella forma di uno schema di articolato normativo, con l'auspicio che la Camera, con le modalità previste dal suo Regolamento, possa avvalersi del lavoro d'inchiesta e di elaborazione svolto finora. Resta fermo che, in coerenza con le proposte contenute nella presente relazione, questa Commissione procederà ad approfondite indagini sulla concreta, effettiva attuazione di tali proposte.*

### *I precedenti.*

La prima Commissione d'inchiesta sull'uranio impoverito fu istituita nella XIV legislatura al Senato. Presieduta dal senatore Paolo Franco (Lega Nord), riprese i temi già trattati, nella precedente legislatura, nel corso di un'indagine conoscitiva svolta dalla Commissione difesa della Camera dei deputati sulla prevenzione dei rischi e sulle condizioni di sicurezza dei militari italiani impegnati nei Balcani. Tale indagine fu deliberata il 10 gennaio 2001, nella fase conclusiva della XIII legislatura, e il 16 gennaio dello stesso anno, la Commissione difesa del Senato ottenne l'autorizzazione, da parte della Presidenza di Palazzo Madama, a svolgere una parallela indagine conoscitiva, avente ad oggetto il livello di conoscenza, da parte italiana, dell'utilizzo di munizioni all'uranio impoverito da parte della NATO nel corso delle operazioni belliche nei Balcani e delle misure adottate dalle Forze armate italiane per la prevenzione dei rischi derivanti dall'impiego di tale munizionamento. Entrambe le iniziative parlamentari, peraltro, traevano origine dalla diramazione di un documento della NATO SHAPE (*Supreme Headquarters Allied Power Europe*) in data 1° luglio 1999, contenente la descrizione dei rischi associati all'esposizione all'uranio impoverito e delle precauzioni consigliate per il personale militare in presenza di tali rischi.

Le attività conoscitive intraprese nei due rami del Parlamento fecero pertanto emergere giustificati motivi di preoccupazione per le condizioni di salute del personale militare che aveva preso parte alle missioni di pace nel Kosovo e in Bosnia-Erzegovina, durante le quali il ricorso al munizionamento all'uranio impoverito era noto e documentato. Per tale ragione, il 17 gennaio 2001, parallelamente all'avvio dell'indagine conoscitiva, la Commissione difesa del Senato intraprese l'esame di due proposte dirette ad attivare un'inchiesta parlamentare sui temi oggetto delle indagini conoscitive suddette, ai sensi dell'articolo 82 della Costituzione: la prima proposta (Documento XXII, n. 72), a firma del senatore Semenzato (Gruppo Verdi-Ulivo) e di altri senatori, riguardava l'istituzione di un organismo inquirente monocamerale, mentre il disegno di legge n. 51, d'iniziativa dei senatori Forcieri (Democratici di sinistra-Ulivo) e Agostini (Partito Popolare), proponeva di dare vita a un organismo bicamerale. La Commissione difesa approvò in sede referente un testo unificato, con il quale si optava per l'istituzione di un organismo monocamerale (seduta dell'8 febbraio) e, in attesa della deliberazione dell'Assemblea, rinunciò a svolgere l'attività conoscitiva già programmata.

Tuttavia, la conclusione della XIII legislatura impedì che l'iter di approvazione della proposta giungesse al termine e nella successiva legislatura l'Assemblea del Senato approvò il Documento XXII, n. 27, di iniziativa del senatore Forcieri ed altri senatori, recante « Istituzione di una Commissione parlamentare di inchiesta sui casi di morte e grave malattia che hanno colpito il personale militare italiano

impiegato nelle missioni di pace, sulle condizioni della conservazione e sull'eventuale utilizzo di uranio impoverito nelle esercitazioni militari sul territorio nazionale». La Commissione, che iniziò i propri lavori il 15 febbraio 2005, a quasi quattro anni dall'inizio della XIV legislatura, fu presieduta dal senatore Salini e, dal 21 marzo, dal senatore Paolo Franco, essendo stato nel frattempo il senatore Salini chiamato a fare parte del Governo.

I lavori della Commissione si svolsero nella parte finale della legislatura: l'inchiesta, conclusasi il 1° marzo 2006, con l'approvazione della relazione conclusiva predisposta dal presidente Franco, mise in luce diverse criticità e accertò l'esigenza di estendere l'ambito delle indagini al personale italiano impiegato nelle missioni all'estero, non esclusivamente nei Balcani, ai poligoni di tiro, ai siti di stoccaggio dei munizionamenti e ai rischi di esposizione a fattori patogeni di varia natura per le popolazioni civili residenti nei teatri di conflitto e nelle zone adiacenti gli insediamenti militari sul territorio nazionale, dedicando una 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. Le predette materie di indagine furono puntualmente riportate nella Deliberazione approvata in sede deliberante dalla Commissione difesa del Senato nella XV legislatura, l'11 ottobre 2006. La proposta originaria (Documento XXII, n. 3) era stata presentata il 4 maggio 2006, per iniziativa del senatore Malabarba (Rifondazione comunista-Sinistra europea) e di altri senatori.

Il 13 febbraio 2007, la Commissione d'inchiesta iniziò i propri lavori sotto la presidenza della senatrice Lidia Brisca Menapace (Rifondazione comunista-Sinistra europea) e li concluse il 12 febbraio dell'anno successivo, con l'approvazione della relazione predisposta dalla Presidente.

Anche a causa della breve durata della XV legislatura, la Commissione Menapace ebbe poco tempo a disposizione per lo svolgimento dell'inchiesta; tuttavia, come si dirà più oltre, il suo contributo fu assai rilevante. Il Senato, peraltro, ritenne che gli accertamenti dovessero essere proseguiti e, nella XVI legislatura, la Commissione d'inchiesta fu nuovamente istituita dal Senato con l'approvazione della delibera 16 marzo 2010, in un testo derivante dall'unificazione di due proposte di iniziativa parlamentare, la prima, del 22 maggio 2008 (Documento XXII, n. 7), d'iniziativa del senatore Casson (Partito Democratico) e di altri senatori; la seconda, del 1° ottobre 2008, d'iniziativa del senatore Balboni (Il Popolo della Libertà) e di altri senatori. La Commissione iniziò i propri lavori il 15 settembre 2010, sotto la presidenza del senatore Rosario Giorgio Costa (Il Popolo della Libertà), e li concluse, con l'approvazione della relazione predisposta dallo stesso Presidente Costa, il 9 gennaio 2013.

La conclusione anticipata della XV e della XVI legislatura fece sì che sia la Commissione Menapace sia la Commissione Costa concludessero i propri lavori con l'approvazione di una relazione sulle risultanze delle indagini svolte, a ridosso o successivamente all'atto presidenziale di scioglimento delle Camere, così da tracciare indirizzi la cui realizzazione restava affidata al Parlamento da eleggere e alla maggioranza che sarebbe uscita dalle urne. Questa circostanza ha

certamente reso poco agevole l'attuazione delle proposte consegnate dagli organi inquirenti alle Camere e alle amministrazioni competenti; d'altra parte, le analisi, le valutazioni e le proposte elaborate nella XIV, XV e nella XVI legislatura si caratterizzano positivamente per la continuità dell'approccio metodologico, dei contenuti e delle stesse conclusioni, così che, da questo punto di vista, si può parlare di un'unica indagine, ripartita nell'arco di tre legislature, il che è tanto più rilevante se si considera che tutte le relazioni conclusive furono approvate all'unanimità, senza distinzione tra maggioranza e opposizione.

***Profili di continuità e aspetti innovativi rispetto alle inchieste svolte nelle passate Legislature.***

È anche sulla base di tale considerazione, che la delibera 30 giugno 2015, con cui la Camera dei deputati ha disposto l'istituzione di una Commissione parlamentare d'inchiesta sulle materie già indagate nelle precedenti legislature, ha inteso esplicitare un principio di continuità, indicando questo raccordo nella disposizione di cui all'articolo 1, comma 2, in forza della quale la Commissione «fonda la propria attività sulle conclusioni e promuove l'attuazione delle proposte contenute nelle relazioni finali presentate al termine dei lavori della Commissione parlamentare di inchiesta istituita con deliberazione del Senato della Repubblica 11 ottobre 2006 [...] e della Commissione parlamentare di inchiesta istituita con deliberazione del Senato della Repubblica 16 marzo 2010 [...]».

Si tratta di un'opzione certo non vincolante per quanto attiene alle conclusioni che verranno raggiunte al termine delle indagini in corso, ma significativa per quanto riguarda il metodo di lavoro e l'indirizzo che la Commissione è chiamata a perseguire: esso si può sintetizzare nell'intento di capitalizzare conclusioni ormai acquisite e consolidate (che trovano significativi riscontri anche nelle audizioni finora svolte), sulle quali basarsi per delineare soluzioni che diano uno sbocco operativo e concreto alle analisi e alle valutazioni formulate nelle precedenti relazioni, anche mediante l'introduzione di impegnative modifiche dell'ordinamento. Quindi, in sintesi, la Commissione stabilisce un rapporto di continuità con le inchieste passate, senza per questo rinunciare ad apportare un proprio contributo originale, soprattutto nella messa a punto di proposte in linea con i risultati raggiunti fino ad oggi.

Proprio sulla base di queste brevi considerazioni preliminari la Commissione intende ribadire anche nella presente relazione l'auspicio, più volte espresso dal suo Presidente, di essere l'ultimo organo inquirente incaricato da un ramo del Parlamento di indagare sulle problematiche legate all'esposizione all'uranio impoverito e ad altri agenti patogeni, ed è confortata in tale auspicio anche dalla certezza di operare sulle solide fondamenta offerte dalle risultanze delle precedenti inchieste.

Se si considera quest'ultimo aspetto, occorre in primo luogo partire dal dato già sopra ricordato del progressivo ampliamento, nell'arco delle tre legislature trascorse, dell'oggetto dell'inchiesta, quale si può desumere da un breve esame dei diversi atti istitutivi. Senza

scendere nel dettaglio, sarà qui sufficiente ricordare che l'estensione dell'ambito tematico è conseguente ai risultati degli accertamenti condotti ed alla conseguente elaborazione delle singole Commissioni. La Commissione presieduta dal senatore Franco, chiamata per prima in ordine di tempo a svolgere l'attività di indagine, dovette prendere possesso del tema, peraltro già scandagliato nella precedente legislatura, ed ebbe immediatamente la consapevolezza dell'ampiezza di esso, e soprattutto della circostanza per la quale le problematiche connesse all'esposizione all'uranio impoverito e alle conseguenze della sua utilizzazione sul campo in termini di inquinamento bellico e di esposizione dei militari e delle popolazioni civili, a nanoparticelle di elevata tossicità prodotte dalle conflagrazioni, costituivano, in realtà, parte (non certo secondaria) di una questione più generale, attinente alla pluralità di fattori patogeni e dei conseguenti rischi ai quali il personale militare si trovava esposto in particolari situazioni operative e ambientali, anche non implicanti l'impiego bellico dello strumento militare. Di qui, dunque, la riformulazione e messa a punto dell'ambito dell'indagine quale si esprime negli atti istitutivi varati dal Senato nella XV e XVI legislatura.

Pur nella brevità del tempo disponibile, la Commissione presieduta dalla senatrice Brisca Menapace concentrò la propria attenzione su un punto cruciale della problematica in esame, esplicitando il principio della probabilità di causa, in base al quale, con particolare riferimento alle patologie per le quali si ipotizzava la riconducibilità all'esposizione all'uranio impoverito, non si poteva né affermare né negare con certezza, in relazione ai risultati conseguiti dalla ricerca scientifica, un nesso direttamente causale, appunto, tra l'esposizione e l'insorgere della patologia. Pertanto, si affermava nella relazione conclusiva, l'applicazione del criterio probabilistico nella valutazione del predetto rapporto che avrebbe dovuto essere inequivocabilmente esplicitata nell'ambito delle norme relative all'indennizzabilità delle patologie gravemente invalidanti o mortali contratte dal personale militare, sia in missioni fuori area sia in patria, e conseguentemente adottata nel procedimento amministrativo di accertamento delle patologie e di attribuzione dei benefici. Così la relazione finale sintetizzava questa impostazione:

« [...] la Commissione ha operato un mutamento di prospettiva nell'impostazione del problema, invertendo, per così dire, l'onere della prova. Atteso infatti che le ricerche e i dati disponibili non consentivano di confermare, ma neanche di escludere, un possibile legame tra le patologie oggetto dell'inchiesta e l'esposizione all'uranio impoverito o ad altri agenti nocivi, la Commissione ha sostituito al nesso di causalità, il criterio di probabilità, utilizzando strumenti statistico-probabilistici nella valutazione delle possibili cause delle patologie e sganciando, in un certo senso, l'effetto dalla causa. Non potendosi affermare — ma neppure escludere — la relazione tra l'evento morboso e la causa scatenante, il fatto stesso che l'evento si sia verificato costituisce di per sé, a prescindere cioè dalla dimostrazione del nesso diretto, motivo sufficiente per il ricorso agli strumenti risarcitori. In tal modo è consentito l'accesso alle forme di assistenza e risarcimento previste dalle disposizioni vigenti (compreso il riconoscimento della causa di servizio e della speciale elargizione) in base ad un dato

obiettivo e incontrovertibile, rappresentato, appunto, dal verificarsi dell'evento morboso a prescindere dall'accertamento scientifico e medico della causa scatenante. ».

Questa conclusione fu data per acquisita dalla Commissione istituita nella XVI legislatura, la quale, sin dall'inizio della sua attività, non mancò di constatare come sia la normativa vigente sia le modalità di applicazione della stessa da parte delle amministrazioni interessate, risultassero lacunose e incongruenti rispetto al principio enunciato dalla precedente Commissione (al punto da richiedere modifiche normative che la Commissione, pur nei limiti delle proprie competenze, non mancò di caldeggiare, come si evince dalla lettura degli atti parlamentari), con il risultato di rendere particolarmente farraginoso (e in diversi casi contraddittorio) la procedura di attribuzione del beneficio della cosiddetta « speciale elargizione » per i soggetti equiparati alle vittime del terrorismo, e di dare luogo ad un esteso contenzioso giudiziario, che ha visto spesso soccombente l'amministrazione, soprattutto a causa della carente motivazione degli atti di diniego del beneficio.

Le lentezze procedurali e le incongruenze normative nella concessione dei benefici previsti dalla legge costituivano peraltro la manifestazione, sul piano normativo e amministrativo, di una realtà ben più significativa, con la quale la Commissione Costa prese contatto attraverso gli accertamenti condotti in relazione alla nocività dell'uranio impoverito e, più in generale, attraverso l'accertamento delle condizioni di rischio riconducibili all'esposizione del personale militare e civile della Difesa a fattori patogeni di varia natura.

Avendo ribadito la validità del criterio probabilistico, come enunciato nelle conclusioni dell'inchiesta svolta nella XV legislatura, occorre valutare la realtà delle situazioni di rischio ed indagare sui fattori eziopatogenetici più rilevanti nell'ambito delle Forze armate.

Nell'esaminare i documenti prodotti su iniziativa del Ministero della difesa (in particolare, peraltro, le conclusioni della Commissione Mandelli e del progetto Signum), nonché la documentazione prodotta da altri soggetti (in particolare, il parere reso alla Commissione europea da un organismo indipendente, lo *Scientific Committee on Health and Environmental Risks* – SCHER, del 28 maggio 2010, dal titolo *Opinion on the Environmental and Health Risks Posed by Depleted Uranium*) e nel prendere atto delle risultanze delle audizioni svolte, la Commissione Costa ebbe la conferma che le conoscenze scientifiche non consentivano di affermare con certezza il ruolo causale di tutti i fattori di rischio presi in esame (non soltanto l'esposizione all'uranio impoverito) rispetto agli effetti denunciati, ma, al tempo stesso, non consentivano di escludere che una concomitante ed interagente azione dei fattori potenzialmente nocivi potesse essere alla base delle patologie e dei decessi osservati.

Ne derivava la raccomandazione rivolta in primo luogo alle amministrazioni chiamate ad assicurare l'osservanza delle norme in materia di tutela della salute del personale militare e civile, di adottare il principio di precauzione, come presupposto « di ogni fase della più complessiva funzione di tutela della salute del personale e delle popolazioni potenzialmente esposte agli effetti militari ». Tra-

dotto in termini operativi, sempre secondo la relazione della Commissione Costa, l'applicazione del principio di precauzione avrebbe significato:

« 1) che debbono essere evitate e inibite quelle attività che comportino il verificarsi di situazioni di rischio di natura chimica, fisica o biologica non controllabili con misure di « contenimento » o minimizzazione « alla fonte » ovvero non suscettibili di poter essere contenute o rapidamente risanate per quanto riguarda l'impatto ambientale, le implicazioni sulla catena alimentare, gli effetti di esposizione sull'uomo anche con l'impiego di mezzi di protezione individuale;

2) che non possano essere effettuate operazioni da parte del personale senza l'impiego delle misure organizzative, delle procedure o istruzioni operative per la sicurezza, ivi compresi gli impieghi obbligatori dei dispositivi di protezione individuale (DPI). »

Un terzo punto, più riferito alla problematica dei vaccini, segnalava che le « attività di somministrazione di farmaci, vaccini, antidoti e ogni intervento medico-chirurgico suscettibile di determinare effetti iatrogeni » dovessero essere effettuati tenendo conto della particolare situazione individuale del destinatario, in relazione a specifiche indicazioni cliniche, e dovessero essere praticati previa puntuale raccolta e registrazione di anamnesi mirata e specifica per il tipo di intervento da effettuare, nonché previa acquisizione di consenso informato all'effettuazione dell'intervento con illustrazione puntuale degli effetti e dei rischi legati all'intervento stesso e alla sua mancata esecuzione secondo le disposizioni di legge, e con rigoroso rispetto dei protocolli e dei calendari previsti.

L'enunciazione in questi termini del principio di precauzione si collega strettamente con un'altra conclusione della Commissione Costa, relativa al criterio di multifattorialità della patogenesi. Nel corso dell'indagine svolta nella XVI legislatura, infatti, sono stati ascoltati numerosi esperti e ricercatori, i quali hanno espresso opinioni e valutazioni spesso discordanti, sia per quanto riguarda la tossicità di singoli agenti sia per quanto riguarda i fattori causali delle singole patologie. Per questo profilo, la Commissione condivide e fa proprio l'approccio adottato nella passata legislatura, avendo la Commissione Costa sempre evitato di entrare nel merito di singole ipotesi e tanto meno « di ispirare i propri orientamenti o le proprie conclusioni a questa o quella ipotesi scientifica », ritenendo di doversi attenere strettamente al merito politico, normativo ed amministrativo delle diverse questioni affrontate, lasciando la formulazione di ipotesi sui livelli di tossicità di sostanza specifiche e sull'eziopatogenesi al libero dibattito della comunità scientifica. In particolare, con riferimento all'esigenza di ispirare la legislazione in materia di indennizzi ad un criterio probabilistico, prescindendo dalla ricerca di un nesso causale tra esposizione ad agenti patogeni e l'insorgere della malattia, il più delle volte indimostrabile, la Commissione segnalava l'esigenza di concentrarsi invece « sulle circostanze di fatto che consentono di identificare, in determinati contesti ambientali ed operativi, cause possibili o concomitanza di cause possibili riguardo all'insorgere delle

patologie, secondo un principio di multifattorialità causale che consente di prescindere da spiegazioni unilaterali, suscettibili di dare luogo a condanne spesso ingiustificate e ad altrettanto ingiustificate assoluzioni ».

***Una proposta di legge sulla sicurezza sul lavoro e sulla tutela previdenziale nelle Forze armate.***

Quanto ricordato finora costituisce la sintesi delle conclusioni maturate nelle precedenti legislature che la Commissione intende assumere e fare proprie nella trattazione dei temi che costituiscono l'oggetto della presente relazione, relativi, in sostanza, alla tutela della salute e della sicurezza dei lavoratori delle Forze armate. D'altra parte, le audizioni fino ad oggi svolte e gli accertamenti effettuati consentono di pervenire a conclusioni tali da potere tracciare una proposta organica per quello che attiene alla prevenzione e sicurezza del lavoro ed alla tutela contro gli infortuni e le malattie professionali in ambito militare.

Le analisi condotte nelle precedenti legislature su questi profili e le risultanze dell'inchiesta in corso inducono a ritenere che l'applicazione delle predette normative nell'ambito del sistema militare presenti notevoli criticità, in particolare per quanto concerne la valutazione dei rischi, la responsabilità del datore di lavoro, l'aprontamento di strutture e servizi di prevenzione adeguati. Osservava in proposito la Commissione Costa:

« Sembrerebbe che in ambito militare l'applicazione delle norme generali poste a tutela della salute e della sicurezza dei lavoratori si arresti in alcuni casi alla previsione di norme di comportamento o disciplinari rispetto all'attuazione delle quali non appaiono implementati appropriati ed efficaci sistemi di verifica e controllo. ».

Rispetto a questa situazione, la Commissione ritiene che debba essere innanzitutto riconsiderata l'applicazione dell'articolo 3, comma 2, del decreto legislativo n. 81 del 2008, in materia di sicurezza sul lavoro, in base al quale, per alcune categorie di lavoratori, tra i quali, tra l'altro le Forze armate, l'applicazione della normativa prevenzionistica venga effettuata «tenendo conto delle effettive particolari esigenze connesse al servizio espletato o alle peculiarità organizzative ivi comprese quelle per la tutela della salute e sicurezza del personale nel corso di operazioni ed attività condotte dalle Forze armate, compresa l'Arma dei Carabinieri, nonché dalle altre Forze di polizia e dal Corpo dei Vigili del fuoco nonché dal Dipartimento della protezione civile fuori dal territorio nazionale», individuate con appositi decreti ministeriali. È opinione della Commissione, sulla scorta di importanti pronunce giurisprudenziali di cui si darà conto in sede di illustrazione dello schema di elaborato normativo proposto, che in ambito applicativo, il riferimento alle particolari esigenze connesse al servizio espletato o alle peculiarità organizzative non possa essere invocato in alcun modo per giustificare una riduzione dei livelli di tutela previsti dall'ordinamento per la generalità dei lavo-

ratori, né per ridimensionare la responsabilità del datore di lavoro in materia prevenzionistica, o per creare un qualsiasi tipo di «zona franca» dalla quale si possa desumere l'attenuarsi della portata prescrittiva della disciplina generale. Si tratta, invece, di delineare un quadro normativo in materia di prevenzione e sicurezza del lavoratore militare che sia conseguente rispetto alla disciplina previdenziale che già oggi riconosce provvidenze specifiche a fronte di rischi legati a fattori patogeni riconducibili a particolari condizioni ambientali e operative (articoli da 1078 a 1084 del Decreto del Presidente della Repubblica 15 marzo 2010, n. 90, come modificati dal Decreto del Presidente della Repubblica 24 febbraio 2012, n. 40).

Per le Forze armate tale compito di adeguamento della disciplina del decreto legislativo n. 81 è stato affidato al Decreto del Presidente della Repubblica 15 marzo 2010, n. 90, recante il Testo unico delle disposizioni regolamentari in materia di ordinamento militare.

In estrema sintesi si può affermare che in tale testo normativo viene posta una forte enfasi sulla specialità dell'ordinamento militare che, per quanto attiene alla tutela e sicurezza del lavoro, si esplicita in una organizzazione della stessa ispirata ad un criterio di assoluta autosufficienza, in particolare per quello che riguarda l'assetto dei servizi di prevenzione e protezione e l'esercizio delle funzioni ispettive e di vigilanza.

Già nelle precedenti inchieste erano emerse le criticità di questo modello organizzativo, confermate anche nelle audizioni svolte nell'ambito dell'inchiesta in corso; in particolare, è stata segnalata l'esigenza di assicurare l'effettività e l'efficacia dell'azione di vigilanza garantendo ai servizi preposti allo svolgimento di tale attività la necessaria autonomia e terzietà, eventualmente trasferendo le relative funzioni al di fuori dell'ambito militare e affidandole ai soggetti già competenti per questa materia nell'ambito del sistema pubblico. Né sono apparse in proposito congrue le rassicurazioni a suo tempo fornite alla Commissione Costa dal Segretario generale della Difesa *pro tempore*, circa la severità delle ispezioni svolte dal personale della Difesa (rassicurazioni peraltro reiterate dal Segretario generale in carica, generale Magrassi): nessun organo parlamentare inquirente, né attualmente né in passato, ha mai inteso mettere in dubbio la competenza professionale o la correttezza del predetto personale, che è fuori discussione. Quello che suscita perplessità è infatti il dato obiettivo dell'esistenza di un rapporto di subordinazione gerarchica del controllore rispetto al controllato che di per sé fa venire meno i principi di autonomia e terzietà sui quali dovrebbe fondarsi ogni attività ispettiva.

Occorre dunque ridimensionare l'ambito della specialità nella disciplina della sicurezza del lavoro nelle Forze armate: quest'ultima che deve costituire l'eccezione (del tutto motivata in casi specifici, quali, ad esempio, l'accertamento all'idoneità a svolgere determinati compiti) alla regola per la quale, in questa materia, il personale militare, di norma, è soggetto alla disciplina dettata per gli altri lavoratori.

A tal fine, la Commissione avanza due proposte, anche in forma di articolato normativo, di cui si darà conto nel dettaglio nel seguito della presente relazione. Esse si propongono:

a) di effettuare una revisione della normativa vigente in materia di sicurezza e prevenzione del lavoro nelle Forze armate, con riferimento in particolare ai compiti e all'autonomia del responsabile del servizio di prevenzione e protezione, ai criteri di individuazione del datore di lavoro, alla valutazione dei rischi e alla formazione dei lavoratori, alla sorveglianza sanitaria e alla profilassi vaccinale, ai compiti del medico competente, alla tutela ambientale, all'esercizio delle funzioni ispettive, con riferimento alle Forze armate, compresa l'Arma dei Carabinieri;

b) di superare la separatezza ormai anacronistica che caratterizza oggi la disciplina assicurativa per i rischi e le malattie professionali, portando il personale militare nell'ambito della gestione INAIL, con le modalità previste per le altre amministrazioni statali.

Le modifiche dell'ordinamento di cui al punto b) se da una parte si collegano ai rilievi critici a suo tempo mossi dalla Commissione Costa, dall'altra ne rappresentano un ulteriore sviluppo. Nel corso dell'inchiesta svolta nella XVI legislatura, infatti, fu profuso un particolare impegno per evidenziare e superare le incongruenze e le farraginosità delle procedure per l'attribuzione della speciale elargizione prevista per i soggetti equiparati alle vittime del terrorismo: anche attraverso il riesame di singoli casi, venne individuato un forte fattore di criticità nel *modus operandi* del Comitato di verifica per le cause di servizio istituito presso il Ministero dell'economia con il compito di accertare la riconducibilità delle patologie insorte alle speciali condizioni ambientali e operative (come previsto dalla legislazione vigente). Come già detto, tale organismo ha spesso motivato i propri pareri contrari alla concessione dei benefici con l'assenza di un nesso causale tra l'esposizione e l'insorgere della patologia, misconoscendo il principio probabilistico sul quale si basa, peraltro non senza qualche ambiguità nella formulazione normativa, la legislazione vigente. Ciò, tra l'altro, come già detto, ha dato luogo ad un esteso contenzioso in sede giudiziale, che ha visto l'amministrazione della Difesa soccombente in numerose occasioni. In questo quadro, si rende necessario intervenire per ridurre gli ambiti di eccessiva discrezionalità amministrativa, che la Commissione coglie soprattutto nell'operato del Comitato di verifica per le cause di servizio.

La Commissione ritiene che occorra andare alla radice dei limiti sopra indicati che contraddistinguono i procedimenti di attribuzione delle provvidenze previste dall'ordinamento, e che a tal fine non è sufficiente l'introduzione di correttivi specifici, ma occorre un mutamento di prospettiva, consistente, in sostanza, nel riportare la tutela previdenziale del personale militare nell'ambito dell'assicurazione obbligatoria contro gli infortuni sul lavoro e le malattie professionali, garantita alla generalità dei lavoratori, prevedendosi pertanto che al personale delle Forze armate, ivi compresa l'Arma dei Carabinieri, si applichino le disposizioni contenute nel Decreto del Presidente della Repubblica 30 giugno 1965, n. 1124. L'assicurazione verrà attuata dall'INAIL, con il sistema della gestione per conto dello Stato.

La Commissione ha ritenuto necessario, anche sulla scorta di quanto previsto dall'articolo 4, comma 2, della delibera istitutiva 30

giugno 2015, tradurre i principi qui sommariamente riportati nella forma di uno schema di articolato, accompagnato da una illustrazione preliminare che, oltre a dare conto di alcuni dei risultati dell'inchiesta finora conseguiti, si riconduce in larga misura a numerose pronunce giurisprudenziali che mettono in luce le principali criticità nella disciplina delle materie oggetto della presente relazione e nelle relative prassi applicative.

L'ipotesi normativa che si offre al vaglio della Camera dei deputati si presenta quindi in primo luogo come uno sforzo per raccogliere e sintetizzare analisi, valutazioni e proposte maturate nel corso delle diverse fasi dell'inchiesta, anche nella presente legislatura e nelle passate, con il fine di prospettare soluzioni che consentano di razionalizzare il lavoro delle Forze armate, di approntare tutele previdenziali più efficaci e tempestive per i lavoratori che indossano le stellette, rimuovendo le cause di un contenzioso paralizzante e dispendioso, e soprattutto di assicurare al personale militare non solo una miglior tutela contro infortuni e malattie professionali, ma anche, più in generale, condizioni di maggiore serenità nell'esercizio degli importantissimi compiti loro affidati a tutela della pace e della sicurezza.

**LA SICUREZZA SUL LAVORO***1) L'adattamento del D.Lgs. n. 81 del 2008 alle « particolari esigenze » delle Forze armate.*

In forza dell'articolo 3, commi 2 e 3, D.Lgs. n. 81/2008, « nei riguardi delle Forze armate e di Polizia, del Dipartimento dei Vigili del fuoco, del soccorso pubblico e della difesa civile, dei servizi di protezione civile », le disposizioni del citato decreto legislativo « sono applicate tenendo conto delle effettive particolari esigenze connesse al servizio espletato o alle peculiarità organizzative, ivi comprese quelle per la tutela della salute e sicurezza del personale nel corso di operazioni ed attività condotte dalle Forze armate, compresa l'Arma dei Carabinieri, nonché dalle altre Forze di polizia e dal Corpo dei vigili del fuoco, nonché dal Dipartimento della protezione civile fuori dal territorio nazionale, individuate entro e non oltre ventiquattro mesi dalla data di entrata in vigore del presente decreto legislativo con decreti emanati, ai sensi dell'articolo 17, comma 3, della legge 23 agosto 1988, n. 400, dai Ministri competenti di concerto con i Ministri del lavoro, della salute e delle politiche sociali e per le riforme e le innovazioni nella pubblica amministrazione, acquisito il parere della Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano, sentite le organizzazioni sindacali comparativamente più rappresentative sul piano nazionale nonché, relativamente agli schemi di decreti di interesse delle Forze armate, compresa l'Arma dei carabinieri ed il Corpo della Guardia di finanza, gli organismi a livello nazionale rappresentativi del personale militare ».

Per quel che concerne l'esigenza di non cadere in fraintendimenti nella percezione delle « particolari esigenze » prese in considerazione dall'articolo 3, comma 2, del D.Lgs. n. 81/2008, fondamentale è l'analisi condotta da

*Cassazione penale, Sez. I – Sentenza n. 6694 del 18 febbraio 2010 (u.p. 25 novembre 2009) – Pres. Rizzo – Est. Foti – P.M. (Conf.) Gialanella – Ric. P.C. in c. D'Andria.*

Con riguardo al caso di un direttore di casa di reclusione imputato del delitto di lesione personale colposa in pregiudizio di un detenuto lavorante, infortunatosi a un occhio a causa di uno spruzzo di calce viva durante la preparazione di una vernice, la Sez. IV premette che « con il decreto del Ministero della Giustizia del 18 aprile 1996 è stata attribuita al direttore dell'istituto di pena la titolarità di una posizione di garanzia in riferimento al dovere di sicurezza degli istituti penitenziari, per cui egli assume la qualifica di datore di lavoro che comprende tutti i luoghi di lavoro interni (ovvero anche esterni) all'istituto e con riguardo a chiunque vi svolga attività lavorativa ». Rimprovera alla corte d'appello il fatto che, « pur partendo dal corretto presupposto dell'applicabilità, anche alla fattispecie in esame, delle norme dettate dal D.Lgs. n. 626/1994, è, tuttavia, in concreto,

pervenuta a conclusioni del tutto erranee e sostanzialmente contrastanti con la normativa richiamata, avendo sostenuto che gli obblighi nascenti da detta normativa dovrebbero commisurarsi e raffrontarsi con le condizioni e le caratteristiche di una struttura carceraria, del tutto particolari e diverse da quelle di una normale impresa, ovvero del soggetto al quale sono tipicamente riferibili gli obblighi in materia di prevenzione degli infortuni sul lavoro», da considerarsi delle “zone franche”, impermeabili al rispetto delle norme di legge, invece che, al contrario, come luoghi in cui debba venir assolutamente perseguita e garantita l’osservanza delle leggi», e, « in specie, proprio delle norme antinfortunistiche e di quelle che attengono alla sicurezza dei luoghi di lavoro, la cui precisa osservanza, pretesa dall’imprenditore privato, non può non essere richiesta a chiunque, nella pubblica amministrazione, ricopra un ruolo di responsabilità del tutto simile a quello dell’imprenditore privato, ed al quale si debba riconoscere una posizione di garanzia nei confronti del lavoratore», « rispetto delle norme che ancor più deve pretendersi in una struttura carceraria, a tutela di un lavoratore detenuto che, in ragione della propria condizione di grave subalternità e di soggezione derivante dalla carcerazione, non ha tutele di alcun genere, se non quella che deve garantirgli la struttura e chi la dirige». Ciò premesso, sviluppa una analisi illuminante in ordine alle « particolari esigenze connesse al servizio espletato » evocate già dall’articolo 1, comma 2, D.Lgs. n. 626/1994 e ora dall’articolo 3, comma 2, D.Lgs. n. 81/2008. Infatti, nega che un sostegno alla assoluzione dell’imputato possa « rinvenirsi nel riferimento – contenuto *sub* articolo 1, comma 2, D.Lgs. n. 626/1994 [v. ora articolo 3, comma 2, del D.Lgs. n. 81/2008] – all’applicazione delle norme contenute nello stesso testo normativo « ...tenendo conto delle particolari esigenze connesse al servizio espletato, individuate con decreto del Ministero competente di concerto con i Ministri del lavoro e della previdenza sociale, della sanità e della funzione pubblica ». Espone al proposito due argomenti, utili al di là dello specifico settore preso in considerazione: « a) le particolari esigenze connesse al servizio espletato riguardano evidentemente problemi di organizzazione e di sicurezza interna alle strutture che certamente non possono portare alla sostanziale abrogazione di precise norme di legge ed all’azzeramento, o anche solo alla compressione, delle garanzie riconosciute dalla legge a tutti i lavoratori, senza differenze di sorta, e con riguardo a tutti i luoghi di lavoro, nessuno escluso; mentre il richiamo all’esigenza di “declinare” gli obblighi discendenti dalla citata normativa “secondo i limiti e le caratteristiche proprie delle strutture carcerarie, profondamente diverse da quelle riferibili ad un’impresa o all’imprenditore”, costituisce osservazione del tutto apodittica e, nella sua totale genericità, pericolosa, oltre che inaccettabile, poiché finisce con l’attribuire al dirigente carcerario del momento il potere di individuare, di volta in volta, quali obblighi prevenzionali debbano essere rispettati e quali no, se non, addirittura, nei confronti di chi tra i lavoratori essi debbano essere osservati; b) l’articolo 2 del decreto del Ministero della Giustizia n. 338 del 1997, che ha individuato le « particolari esigenze » delle strutture penitenziarie (e giudiziarie) ai fini delle norme contenute nel D.Lgs. n. 626/1994, ha chiarito che dette esigenze sono quelle preor-

dinate ad evitare la eliminazione di fortificazioni o strutture di vigilanza, ed ancora, pericoli di fuga, aggressioni, sabotaggi di apparecchiature o impianti, pericoli di auto o etero-aggressività, autoleSIONISMO, nonché il conferimento di posizioni di preminenza ad alcuni detenuti o internati per mantenere l'ordine e la disciplina all'interno del carcere; direttive che attengono a specifiche ed irrinunciabili esigenze di sicurezza della struttura carceraria, e di quanti la frequentano, che non possono essere, né sono dalle disposizioni vigenti, ritenute in competizione con le norme prevenzionali che specificamente attengono alla sicurezza del detenuto lavorante». Reputa, pertanto, « del tutto estranee alla normativa di riferimento le pretese limitazioni di responsabilità del direttore dell'istituto di pena ». A questo punto, sottolinea che « la richiamata normativa ha ricevuto, con il D.Lgs. n. 81/2008, come novellato dal D.Lgs. n. 106/2009, specifiche conferme quanto alla nozione di "datore di lavoro" ed all'applicazione dello stesso a tutti i settori di attività, privati e pubblici, ed a tutte le tipologie a rischio ». Afferma che « solo un'errata interpretazione della normativa di riferimento ha impedito al giudice del gravame di escludere l'esigibilità dall'imputato del rispetto degli obblighi specifici ai quali era tenuto quale datore di lavoro dell'operaio infortunato »: « obblighi che gli imponevano, prima di avviare al lavoro un semplice apprendista, che non aveva nessuna pregressa esperienza lavorativa e nessuna competenza nel settore, di assicurargli una specifica formazione professionale e di fornirgli precise informazioni circa le regole minime di sicurezza da osservare, specie nella manipolazione di preparati pericolosi per la salute; e di renderlo consapevole della necessità di utilizzare i dispositivi individuali di protezione, nel caso di specie gli occhiali »; e che gli imponevano, altresì, di verificare che fosse garantita la perfetta osservanza delle norme di sicurezza, e di dare disposizioni perché fosse costantemente assicurata la presenza del capo d'arte, chiamato, il giorno dell'infortunio, ad altri incarichi ».

## *II. L'individuazione del datore di lavoro.*

Nella cornice or ora delineata, occorre, anzitutto, segnalare il cospicuo e inusuale sforzo compiuto dal Ministero della Difesa nell'individuazione delle « particolari esigenze connesse al servizio espletato e alle peculiarità organizzative delle Forze armate ». Emblematiche sono al riguardo le minuziose disposizioni contenute nel decreto del Presidente della Repubblica 15 marzo 2010, n. 90, recante il Testo unico delle disposizioni regolamentari in materia di ordinamento militare, in particolare agli artt. 244-271.

Peraltro, in vista di un ulteriore rafforzamento della sicurezza nei luoghi di lavoro delle Forze armate in linea con le risultanze dell'attività svolta da questa Commissione parlamentare di inchiesta, si ritiene doveroso sottoporre all'attenzione della Camera dei deputati alcune proposte di modifica alla normativa vigente.

Un primo punto concerne l'organigramma delineato dal decreto del Presidente della Repubblica n. 90/2010, e, in particolare, l'individuazione del datore di lavoro.

1 – In materia di sicurezza del lavoro, l'individuazione del datore di lavoro assume una particolare importanza, in quanto il datore di lavoro – principale destinatario degli obblighi in tale materia – può, sì, delegare ad altri la maggior parte di siffatti obblighi (nel rispetto dei limiti e delle condizioni stabiliti dall'articolo 16 del D.Lgs. n. 81/2008), ma non può delegare due obblighi. Si tratta degli obblighi indicati nell'articolo 17, comma 1, del D.Lgs. 81/2008 (« Il datore di lavoro non può delegare le seguenti attività: la valutazione di tutti i rischi con la conseguente elaborazione del documento previsto dall'articolo 28; la designazione del responsabile del servizio di prevenzione e protezione dai rischi »: v., in proposito, da ultimo, per tutte, Cass. 2 marzo 2015 n. 9159; Cass. 28 novembre 2014 n. 49728).

2 – Nel definire il datore di lavoro con specifico riguardo alle pubbliche amministrazioni, l'articolo 2, comma 1, lettera *b*), secondo e terzo periodo, del D.Lgs. n. 81/2008 non si limita a individuarlo nel « dirigente al quale spettano i poteri di gestione », ovvero nel funzionario non avente qualifica dirigenziale, nei soli casi in cui quest'ultimo sia preposto ad un ufficio avente autonomia gestionale (come già si esprimeva il corrispondente articolo 2, comma 1, lettera *b*), del D.Lgs. n. 626/1994), né si limita a prescrivere che il datore di lavoro deve essere « individuato dall'organo di vertice delle singole amministrazioni tenendo conto dell'ubicazione e dell'ambito funzionale degli uffici nei quali viene svolta l'attività » (in tal guisa riprendendo l'articolo 30, comma 1, del D.Lgs. n. 242/1996). Si preoccupa, altresì, di disporre che il datore di lavoro deve essere « dotato di autonomi poteri decisionali e di spesa ». E specifica che, « in caso di omessa individuazione, o di individuazione non conforme ai criteri sopra indicati, il datore di lavoro coincide con l'organo di vertice medesimo ».

Ne consegue che, in caso di mancata individuazione del datore di lavoro pubblico ovvero di individuazione del datore di lavoro in un soggetto non dotato di autonomi poteri decisionali e di spesa, « il datore di lavoro coincide con l'organo di vertice ».

3 – L'articolo 2, comma 1, lettera *b*), secondo e terzo periodo, D.Lgs. n. 81/2008 ha ispirato due insegnamenti impartiti dalla Corte di Cassazione all'insegna del binomio responsabilità-potere.

Primo insegnamento: in caso di mancata individuazione del datore di lavoro da parte dell'organo di vertice della pubblica amministrazione, è lo stesso organo di vertice ad assumere la veste di datore di lavoro.

Secondo insegnamento: il datore di lavoro pubblico deve possedere autonomi poteri decisionali e di spesa.

Fanno spicco, tra le sentenze più recenti:

*Cassazione penale, Sentenza n. 22415 del 27 maggio 2015;*

« Occorre ricordare che, a norma dell'articolo 2, lettera *b*), D.Lgs. n. 81/2008, per datore di lavoro si intende “il soggetto titolare del rapporto di lavoro con il lavoratore o, comunque, il soggetto che, secondo il tipo e l'assetto dell'organizzazione nel cui ambito il lavoratore presta la propria attività, ha la responsabilità dell'orga-

nizzazione stessa o dell'unità produttiva in quanto esercita i poteri decisionali e di spesa. Nelle pubbliche amministrazioni di cui all'articolo 1, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, per datore di lavoro si intende il dirigente al quale spettano i poteri di gestione, ovvero il funzionario non avente qualifica dirigenziale, nei soli casi in cui quest'ultimo sia preposto ad un ufficio avente autonomia gestionale, individuato dall'organo di vertice delle singole amministrazioni tenendo conto dell'ubicazione e dell'ambito funzionale degli uffici nei quali viene svolta l'attività, e dotato di autonomi poteri decisionali e di spesa. In caso di omessa individuazione, o di individuazione non conforme ai criteri sopra indicati, il datore di lavoro coincide con l'organo di vertice medesimo". In tale disposizione sono confluite le soluzioni adottate da parte della giurisprudenza nella vigenza della precedente normativa, meno esaustiva di quella attuale, laddove si era specificata la necessità di un atto espresso di individuazione del dirigente o del funzionario quale datore di lavoro, altrimenti rimanendo quella posizione in capo al vertice politico dell'ente pubblico. Si era, in altre parole, riconosciuto carattere costitutivo all'atto dell'organo di vertice dell'ente che attribuisse ad altri la qualità di datore di lavoro, data la natura originaria della posizione datoriale del dirigente, individuato in quanto tale dalla legge. Corollario di tali affermazioni di principio, oggi positivizzate nel testo normativo, è che l'individuazione del dirigente (o del funzionario) cui attribuire la qualifica di datore di lavoro è demandata alla pubblica amministrazione, la quale vi provvede con l'attribuzione della qualità e il conferimento dei relativi poteri di autonomia gestionale, non potendo tale qualifica essere attribuita implicitamente ad un dirigente o funzionario solo perché preposti ad articolazioni della pubblica amministrazione che hanno competenze nel settore specifico. Nelle pubbliche amministrazioni, in altre parole, l'attribuzione della qualità di datore di lavoro a persona diversa dall'organo di vertice non può che essere espressa, anche perché comporta i poteri di gestione in tema di sicurezza. Sono gli organi di direzione politica che devono procedere all'individuazione, tenendo conto dell'ubicazione e dell'ambito funzionale degli uffici, non essendo per tale ragione possibile una scelta non espressa e non accompagnata dal conferimento di poteri di gestione alla persona fisica. La conseguenza della mancata indicazione è la conservazione in capo all'organo di direzione politica della qualità di datore di lavoro. Con la precisazione che agli organi di direzione politica del comune (sindaco e giunta comunale) sono attribuiti in via originaria anche i poteri di sovrintendere alle scelte di gestione e direzione amministrativa, con il conferimento di tutti i poteri conseguenti. Anche il potere di individuare il datore di lavoro conferma che all'organo di direzione politica compete un potere originario».

*Cassazione penale, Sentenza n. 35295 del 21 agosto 2013.*

« Prima dell'entrata in vigore del D.Lgs. n. 81/2008, la lettera b) dell'articolo 2, D.Lgs. n. 626/1994 (come modificato dall'articolo 2 del D.Lgs. n. 242/1996) precisava che "per datore di lavoro si intende il

dirigente al quale spettano i poteri di gestione, ovvero il funzionario, non avente qualifica dirigenziale, nei soli casi in cui quest'ultimo sia preposto ad un ufficio avente autonomia gestionale". La previsione è stata variamente interpretata; non solo si sono formulate tesi diverse da parte di dottrina e giurisprudenza; ma anche tra le pronunce del giudice di legittimità si rinvencono soluzioni contrastanti. Il dubbio attiene in primo luogo alla necessità di uno specifico atto di individuazione del dirigente o del funzionario quale datore di lavoro; necessità che per alcuni non ricorre, risultando sufficiente la titolarità dei poteri indicati dalla norma e che peraltro è indispensabile, altrimenti rimanendo quella posizione in capo al vertice politico dell'ente. Detto altrimenti, la disputa è intorno al carattere costitutivo o meramente ricognitivo di un atto (dell'organo di vertice dell'ente) che attribuisca ad altri la qualità di datore di lavoro. E ciò in ragione del fatto che alla formula utilizzata dall'articolo 2, comma 1, lettera b), D.Lgs. n. 626/1994 (nella quale il "si intende" lasciava oggettivamente ipotizzare che fosse operata un'attribuzione *ex lege* della qualifica datoriale ai dirigenti ed ai funzionari titolari dei poteri indicati) è presto seguita la previsione dell'articolo 30, comma 1, D.Lgs. n. 242/1996, per la quale entro sessanta giorni dall'entrata in vigore del medesimo decreto gli organi di direzione politica o, comunque, di vertice delle amministrazioni pubbliche procedono all'individuazione dei soggetti di cui all'articolo 2, comma 1, lettera b), secondo periodo, tenendo conto dell'ubicazione e dell'ambito funzionale degli uffici nei quali viene svolta l'attività. Espresso ancora con altra nomenclatura, l'oscillazione era tra natura originaria oppure derivata della posizione datoriale del dirigente e del funzionario descritto dall'articolo 2, comma 1, lettera b), D.Lgs. n. 626/1994. Secondo una prima interpretazione adottata da questa Corte, l'individuazione del dirigente (o del funzionario) cui attribuire la qualifica di datore di lavoro risulta demandata alla pubblica amministrazione, la quale vi provvede con l'attribuzione della qualità e il conferimento dei relativi poteri di autonomia gestionale. Si escludeva quindi che fosse sufficiente la collocazione nell'ambito dell'organigramma per ritenere operata l'individuazione valevole ai sensi del combinato disposto agli artt. 2, comma 1, lettera b), D.Lgs. n. 626/1994 e 30, comma 1, D.Lgs. n. 242/1996. Proprio per la rilevanza dei compiti e per la responsabilità che deriva dal conferimento della qualità in esame non può ritenersi che la qualità di datore di lavoro, ai sensi dell'articolo 2 comma 1, lettera b), D.Lgs. 626/1994, possa essere attribuita implicitamente ad un dirigente o funzionario solo perché preposti ad articolazioni della pubblica amministrazione che hanno competenze nel settore specifico. L'attribuzione della qualità di datore di lavoro non può che essere espressa anche perché comporta i poteri di gestione in tema di sicurezza. Erano dunque gli "organi di direzione politica" che dovevano procedere all'individuazione; è stato puntualmente rilevato che si tratta di una valutazione ricollegata alle caratteristiche specifiche della pubblica amministrazione che viene in considerazione, dovendosi tenere conto dell'ubicazione e dell'ambito funzionale degli uffici. Anche tale rilievo è stato ritenuto argomento che dà conferma dell'impossibilità di una scelta non espressa e non accompagnata dai ricordati poteri di gestione alla persona fisica. La

conseguenza della mancata indicazione è stata ravvisata nella conservazione in capo all'organo di direzione politica della qualità di datore di lavoro, quanto meno nel periodo successivo alla scadenza dei sessanta giorni indicati dalla legge e fino all'individuazione del datore di lavoro da parte dell'organo obbligato a questo adempimento. Con la precisazione che agli organi di direzione politica (sindaco e giunta comunale) sono attribuiti in via originaria anche i poteri di sovrintendere alle scelte di gestione e direzione amministrativa, con il conferimento di tutti i poteri conseguenti. Anche il potere di individuare il datore di lavoro conferma che all'organo di direzione politica compete un potere. A questa ricostruzione si sono accompagnate tesi di diverso segno. Qui è sufficiente ricordare l'affermazione per la quale le funzioni espletate, secondo i principi già contenuti nel decreto del Presidente della Repubblica n. 547/1955 (articolo 4) e decreto del Presidente della Repubblica n. 303/1956 (articolo 4) ampiamente richiamati anche in dettaglio nel D.Lgs. n. 626/1994, comportano di per sé obblighi di assunzione delle misure per la sicurezza e la salute dei lavoratori, a prescindere anche da atti formali di individuazione dei singoli soggetti gravati dall'obbligo di garanzia, come peraltro previsto solo in via transitoria dall'articolo 30, D.Lgs. n. 242/1996. Ritiene questa Corte che l'interpretazione più persuasiva sia la prima. Agli argomenti in essa ricordati si può aggiungere che appare priva di pregio l'obiezione secondo la quale si verrebbe a determinare una ingiustificata disparità di disciplina fra soggetti di diritto privato, per i quali vale la concreta titolarità dei poteri gestionali e l'autonomia tipici del datore di lavoro, e pubblica amministrazione, nella quale si rende necessaria la formalizzazione del ruolo datoriale. È agevole replicare che tra i due ambiti non vi è perfetta identità, risultando solo l'organizzazione dell'ente pubblico minutamente normata. E che, di conseguenza, l'obiettivo di meglio perseguire la tutela dei beni in gioco risulta più agevolmente conseguibile attraverso una previa e chiara individuazione del soggetto cui compete la qualifica di datore di lavoro. Né con ciò si emargina il principio di effettività (oggi consacrato nell'articolo 299, D.Lgs. n. 81/2008): ove all'attribuzione della qualifica non corrispondesse la dotazione dei correlati poteri, datore di lavoro sarebbe da ritenere ancora e sempre l'organo di vertice politico dell'ente. Peraltro solo l'interpretazione che qui si patrocina permette da un canto di "esaltare", tra le diverse funzioni, quelle aventi proiezione prevenzionistica; ed inoltre di evitare la concorrenza del tutto teorica di più dirigenti, in concreto mai investiti delle specifiche responsabilità in materia di sicurezza del lavoro. Una conferma a posteriori della correttezza della tesi qui condivisa viene dalla circostanza che essa è stata sostanzialmente fatta propria dal legislatore con il D.Lgs. n. 81/2008, al secondo periodo dell'articolo 2, comma 1, lettera b) ».

*Cassazione penale, Sentenza n. 30214 del 12 luglio 2013.*

La presente sentenza sviluppa un'analisi collimante con quella contenuta nella sentenza Bendotti sopra riportata, e, con riguardo a un'ipotesi in cui il sindaco di un comune si era limitato a nominare

il responsabile di un servizio dotato di autonomia gestionale, sottolinea che una tale nomina non è sufficiente a costituirlo datore di lavoro, esclude «l'equivalenza tra preposizione all'ufficio e trasferimento della posizione di garanzia tipica del datore di lavoro», e considera irrilevante che la valutazione dei rischi sia redatta dal predetto responsabile del servizio e da costui sottoscritta come datore di lavoro.

4 – Il fatto è che spetta al datore di lavoro l'obbligo indelegabile di effettuare la valutazione dei rischi e di elaborare il relativo documento, ed è, pertanto, inderogabile l'esigenza di connettere la posizione di garanzia del datore di lavoro al possesso di autonomi poteri decisionali e di spesa. Da non dimenticare in proposito è il basilare insegnamento della Corte Suprema:

« Pur a fronte di una delega corretta ed efficace, non potrebbe andare esente da responsabilità il datore di lavoro allorché le carenze nella disciplina antinfortunistica e, più in generale, nella materia della sicurezza, attengano a scelte di carattere generale della politica aziendale ovvero a carenze strutturali, rispetto alle quali nessuna capacità di intervento possa realisticamente attribuirsi al delegato alla sicurezza ». « Tali principi hanno trovato conferma nel D.Lgs. n. 81/2008, che prevede, infatti, gli obblighi del datore di lavoro non delegabili, per l'importanza e, all'evidenza, per l'intima correlazione con le scelte aziendali di fondo che sono e rimangono attribuite al potere/dovere del datore di lavoro (v. articolo 17) »: « trattasi: *a*) dell'attività di valutazione di tutti i rischi per la salute e la sicurezza al fine della redazione del documento previsto dal cit. decreto legislativo, articolo 28, contenente non solo l'analisi valutativa dei rischi, ma anche l'indicazione delle misure di prevenzione e di protezione attuate; nonché *b*) della designazione del responsabile del servizio di prevenzione e protezione dai rischi (RSPP) » (così, per tutte, Cassazione penale, Sez. IV – Sentenza n. 38100 del 17 settembre 2014 (u.p. 3 giugno 2014) – Pres. Zecca – Est. Massafra – P.M. (Conf.) Geraci – Ric. Toniolo).

5 – Né si pensi che possa bastare un atto formale d'individuazione del datore di lavoro in un soggetto sprovvisto di autonomi poteri decisionali e di spesa, per deviare le responsabilità del datore di lavoro dal soggetto effettivamente munito di tali poteri. L'articolo 299 D.Lgs. n. 81/2008 sbarrò la strada a un'operazione di tal fatta: « Le posizioni di garanzia relative ai soggetti di cui all'articolo 2, comma 1, lettere *b*), *d*) ed *e*), gravano altresì su colui il quale, pur sprovvisto di regolare investitura, eserciti in concreto i poteri giuridici riferiti a ciascuno dei soggetti ivi definiti ».

Illuminante anche a questo proposito l'insegnamento della Corte Suprema:

*Cassazione penale, Sez. IV – Sentenza n. 2536 del 21 gennaio 2016 (u.p. 23 ottobre 2015) – Pres. Romis – Est. Blaiotta – P.M. (Parz.conf.) Viola – Ric. P.C., Bearzi e altro.*

« La posizione di garanzia può essere generata non solo da investitura formale, ma anche dall'esercizio di fatto delle funzioni

tipiche delle diverse figure di garante. È spesso di particolare importanza porre attenzione alla concreta organizzazione della gestione del rischio. Tale indicazione si desume testualmente dall'articolo 299 del T.U. sulla sicurezza del lavoro; ma costituisce importante principio dell'ordinamento penale. Si è affermata anche in giurisprudenza una visione eclettica della fondazione del ruolo di garanzia che ha in parte superato la storica concezione formale. Si è sviluppata una elaborazione sostanzialistico-funzionale che non fa più leva tanto su profili formali quanto piuttosto sulla funzione dell'imputazione per omissione, connessa all'esigenza di natura solidaristica di tutela di beni giuridici attraverso l'individuazione di un soggetto gravato del ruolo di garante della loro protezione. Tale individuazione del garante avviene, più che sulla base di criteri formali, alla stregua della posizione di fatto assunta, del ruolo svolto. L'elaborazione in questione, pur dovendosi ecletticamente integrare con l'approccio formale, presenta il pregio ampiamente riconosciuto di aderire allo specifico punto di vista dell'ordinamento penale, selezionando in senso restrittivo il dovere di agire nell'ambito della sterminata congerie di obblighi presenti nell'ordinamento».

6 — Nel quadro normativo e giurisprudenziale appena tratteggiato, l'articolo 246 decreto del Presidente della Repubblica n. 90/2010 non appare coerente, in particolare in quel comma 2 che così recita:

« In deroga a quanto previsto al comma 1<sup>(1)</sup>, nel rispetto delle peculiarità organizzative istituzionali che prevedono l'unicità di comando e controllo, assolvono le funzioni di datore di lavoro, limitatamente al personale dipendente, anche i dirigenti e funzionari degli organismi centrali e periferici delle aree tecnico-amministrativa, tecnico-industriale e tecnico-operativa dell'amministrazione della Difesa e le strutture di diretta collaborazione del Ministro della difesa che, ancorché non siano dotati di autonomi poteri di spesa, sono però competenti a disciplinare l'organizzazione del lavoro e possiedono piena autonomia per effettuare la valutazione dei rischi, ferme restando le responsabilità dei dirigenti o funzionari che, per effetto delle disposizioni previste dagli ordinamenti di appartenenza, hanno l'obbligo di provvedere all'adozione di misure di prevenzione per le quali sono necessari autonomi poteri decisionali e di spesa. I predetti datori di lavoro sono responsabili limitatamente agli effettivi poteri di gestione posseduti ».

Pertanto, si propone l'abrogazione della norma dettata dall'articolo 246, comma 2, decreto del Presidente della Repubblica n. 90/2010, e, a scanso di ulteriori equivoci, l'inserimento nell'articolo 3, comma 2, primo periodo, del Decreto Legislativo 9 aprile 2008, n. 81 delle parole « , escluse in relazione alle Forze armate quelle di cui all'articolo 2, comma 1, lettera b), secondo periodo », dopo le parole

(1) Il comma 1 dell'art. 245 D.P.R. n. 90/2010 dispone: « Nell'ambito dell'amministrazione della difesa, le funzioni di datore di lavoro, salvo quanto previsto ai commi da 2 a 7, fanno capo ai titolari di enti e distaccamenti che, ancorché non aventi qualifica dirigenziale, siano preposti a un comando o ufficio avente autonomia gestionale e dotati di autonomi poteri decisionali e di spesa.

« le disposizioni del presente decreto legislativo ». Con l'auspicio che, al fine di evitare inammissibili disparità di trattamento, analogamente si provveda per le ulteriori Amministrazioni prese in considerazione dall'articolo 3, comma 2, D.Lgs. n. 81/2008, e, in particolare, per le Forze di polizia e per i Vigili del fuoco.

Resta da sottolineare che, nell'intento di soffocare sul nascere qualsiasi dubbio in proposito, all'articolo 1 della proposta di legge, si è esplicitamente stabilito che, ai fini ed agli effetti delle disposizioni di cui alla presente legge, l'Arma dei Carabinieri è compresa nelle Forze armate (in linea con la lettera della norma dettata dall'articolo 3, comma 2, primo periodo, D.Lgs. n. 81/2008 (« Forze armate, compresa l'Arma dei Carabinieri »)).

### *III. L'autonomia del RSPP.*

Nel settore della sicurezza sul lavoro, la posizione di garanzia riservata al RSPP è basilare. Illuminanti sono al riguardo gli insegnamenti impartiti dalla Corte di Cassazione:

*Cassazione penale, Sez. IV – Sentenza n. 4340 del 2 febbraio 2016 (u.p. 24 novembre 2015) – Pres. D'Isa – Est. Grasso – P.M. (Parz.conf.) Selvaggi – Ric. P.M., R.C., P.C., Zelanda e altri.*

« Il responsabile del servizio di prevenzione e protezione, pur svolgendo all'interno della struttura aziendale un ruolo non gestionale ma di consulenza, ha l'obbligo giuridico di adempiere diligentemente l'incarico affidatogli e di collaborare con il datore di lavoro, individuando i rischi connessi all'attività lavorativa e fornendo le opportune indicazioni tecniche per risolverli, all'occorrenza disincantando eventuali soluzioni economicamente più convenienti ma rischiose per la sicurezza dei lavoratori, con la conseguenza che, in relazione a tale suo compito, può essere chiamato a rispondere, quale garante, degli eventi che si verifichino per effetto della violazione dei suoi doveri ».

S'intende, a questo punto, che, al fine di porre l'RSPP nella condizione di espletare adeguatamente il proprio incarico, appare irrinunciabile garantirne la piena autonomia. Si spiega, pertanto, perché l'articolo 31, comma 2, secondo periodo, si preoccupi di stabilire che i responsabili e gli addetti del SPPR « non possono subire pregiudizio a causa della attività svolta nell'espletamento del proprio incarico ». Un'esigenza, questa, che risulta particolarmente pressante in un ambito quale quello dell'amministrazione della Difesa, a maggior ragione per il fatto che, a norma dell'articolo 249, comma 1, decreto del Presidente della Repubblica n. 90/2010, « nell'ambito dell'amministrazione della Difesa, al fine di tutela delle informazioni di cui, nell'interesse della difesa militare e della sicurezza nazionale, è vietata la divulgazione, ai sensi delle vigenti norme unificate per la protezione e la tutela delle informazioni classificate e per la tutela del segreto

di Stato, il servizio di prevenzione e protezione di cui agli articoli 31 e seguenti del decreto legislativo n. 81 del 2008, è costituito esclusivamente dal personale militare o civile dell'amministrazione della Difesa, in possesso delle capacità e dei requisiti professionali di cui all'articolo 32 del medesimo decreto legislativo, nonché di adeguata abilitazione di sicurezza ».

Pertanto, si propone l'inserimento nel secondo periodo del comma 2 dell'articolo 31 D.Lgs. n. 81/2008 delle parole « e adempiono alle proprie funzioni in piena autonomia anche nei confronti di autorità gerarchicamente sovraordinate ».

#### *IV. Dalla valutazione dei rischi alla formazione dei lavoratori.*

Una saliente linea ispiratrice del nostro sistema di prevenzione nei luoghi di lavoro – sviluppatasi in termini avvincenti con il D.Lgs. n. 626/1994 prima e con il D.Lgs. n. 81/2008 poi – è costituita dall'esigenza di acquisire e diffondere la cultura della sicurezza. È un'esigenza che si manifesta sotto un duplice aspetto: anzitutto, come obbligo di effettuare la valutazione dei rischi per la sicurezza e per la salute dei lavoratori e di redigere il relativo documento, disciplinato in via generale dagli artt. 17, comma 1, lettera *a*), e 28-29 D.Lgs. n. 81/2008; e, in secondo luogo, come obbligo di informazione e formazione dei lavoratori, contemplato negli artt. 36 e 37 D.Lgs. n. 81/2008.

Si tratta di obblighi che assumono un particolare rilievo nei luoghi di lavoro delle Forze armate, in considerazione dei rischi specifici che la presente Commissione, ancor più nettamente delle precedenti Commissioni parlamentari, ha avuto modo di apprezzare, e che in ogni caso sono sapientemente rimarcati dalla stessa disciplina dettata in materia di sicurezza negli ambienti di lavoro e durante le attività dell'amministrazione della Difesa, in territorio nazionale o all'estero (v., in particolare, il D.Lgs. n. 66/2010 e il decreto del Presidente della Repubblica n. 90/2010).

In questa ottica, si propone, in primo luogo, di apportare una modifica all'articolo 28, comma 1, D.Lgs. n. 81/2008, aggiungendo, tra i « gruppi di lavoratori esposti a rischi particolari » ivi richiamati anche « le attività o mansioni comportanti operazioni connesse ad attrezzature presenti nei luoghi di lavoro delle Forze armate quali equipaggiamenti militari speciali, armi, munizioni, sistemi d'arma, materiali di armamento, o la frequentazione di tali luoghi in prossimità di tali attrezzature, comprese le operazioni indicate negli articoli 2185 del Decreto Legislativo 15 marzo 2010, n. 66, e 1079, primo comma, del decreto del Presidente della Repubblica 15 marzo 2010, n. 90 ». E parallelamente si propone di apportare una modifica all'articolo 36, comma 2, D.Lgs. n. 81/2008 mediante l'aggiunta di una lettera *b-bis*) che valga ad estendere l'obbligo di informazione dei lavoratori ai pericoli connessi alle attrezzature presenti nei luoghi di lavoro delle Forze armate di cui all'articolo 28, primo comma, anche in relazione alle conoscenze acquisite in base al progresso tecnico e scientifico.

Al proposito, preziose sono le indicazioni fornite dallo stesso D.Lgs. n. 66/2010:

ART. 2185 — *Personale civile e cittadini italiani esposti all'uranio impoverito e ad altro materiale bellico.*

1. La speciale elargizione di cui all'articolo 1907, è corrisposta, con le stesse modalità, alle seguenti categorie di personale e loro superstiti:

a) al personale civile italiano impiegato nelle missioni internazionali svolte al di fuori del territorio nazionale, autorizzate dall'autorità gerarchicamente o funzionalmente sovraordinata al dipendente;

b) al personale civile italiano impiegato nei poligoni di tiro e nei siti in cui vengono stoccati munizionamenti;

c) al personale civile italiano impiegato nei teatri di conflitto e nelle aree di cui alle lettere a) e b);

d) ai cittadini italiani operanti nei settori della cooperazione ovvero impiegati da organizzazioni non governative nell'ambito di programmi aventi luogo nei teatri di conflitto e nelle aree di cui alle lettere a) e b);

e) ai cittadini italiani residenti nelle zone adiacenti alle basi militari sul territorio nazionale presso le quali è conservato munizionamento pesante o esplosivo e nelle aree di cui alla lettera b).

Coerenti e illuminanti sono le statuizioni del decreto del Presidente della Repubblica n. 90/2010:

ART. 1079 — *Principi generali e ambito di applicazione.*

1. In attuazione dell'articolo 1907 del codice, ai soggetti indicati al comma 2, che abbiano contratto menomazioni dell'integrità psicofisica permanentemente invalidanti o da cui sia conseguito il decesso, è corrisposta l'elargizione di cui agli articoli 6 della legge 13 agosto 1980, n. 466, 1 e 4 della legge 20 ottobre 1990, n. 302, 1 della legge 23 novembre 1998, n. 407 e 5, commi 1, 2 e 5, della legge 3 agosto 2004, n. 206, quando l'esposizione e l'utilizzo di proiettili all'uranio impoverito e la dispersione nell'ambiente di nanoparticelle di minerali pesanti prodotte da esplosione di materiale bellico abbiano costituito la causa ovvero la concausa efficiente e determinante delle menomazioni.

2. I soggetti beneficiari dell'elargizione di cui al comma 1 sono:

a) il personale militare e civile italiano impiegato nelle missioni internazionali;

b) il personale militare e civile italiano impiegato nei poligoni di tiro e nei siti in cui vengono stoccati munizionamenti;

c) il personale militare e civile italiano impiegato nei teatri di conflitto e nelle aree di cui alle lettere a) e b);

*d)* i cittadini italiani operanti nei settori della cooperazione ovvero impiegati da organizzazioni non governative nell'ambito di programmi aventi luogo nei teatri di conflitto e nelle aree di cui alle lettere *a)* e *b)*;

*e)* i cittadini italiani residenti nelle zone adiacenti alle basi militari sul territorio nazionale presso le quali è conservato munizionamento pesante o esplosivo e alle aree di cui alla lettera *b)*. Per zone adiacenti si intendono quelle rientranti nella fascia di territorio della larghezza di 1,5 chilometri circostante il perimetro delle basi militari o delle aree di cui alla lettera *b)*;

*f)* il coniuge, il convivente e i figli superstiti dei soggetti di cui alle lettere *a)*, *b)*, *c)*, *d)* ed *e)*, i genitori ovvero i fratelli conviventi e a carico qualora siano gli unici superstiti, in caso di decesso a seguito delle patologie di cui all'articolo 1907 del codice ».

Quell'articolo 1907 del D.Lgs. n. 66/2010 ove efficacemente si precisa:

*ART. 1907 – Personale esposto a particolari fattori di rischio.*

1. I termini e le modalità per il riconoscimento della causa di servizio e per la corresponsione di adeguati indennizzi per il personale che a causa dell'esposizione a particolari fattori di rischio ha contratto infermità o patologie tumorali sono disciplinati dall'articolo 603, che detta altresì il relativo limite massimo di spesa, e dal regolamento.

Agevole è cogliere le indispensabili ricadute di queste norme sulle attività di prevenzione nei luoghi di lavoro dell'amministrazione della Difesa.

Al fine di agevolare l'amministrazione della Difesa nello svolgimento delle attività dirette a garantire la sicurezza e la salute nei luoghi di lavoro, si propone, altresì, di attribuire all'INAIL il compito di fornire alle Forze armate assistenza e consulenza in tale materia, con l'inserimento di una apposita lettera *d-bis* nell'articolo 9, comma 4, D.Lgs. n. 81/2008.

*V. Sorveglianza sanitaria e profilassi vaccinale.*

Tra i temi approfonditi dalla presente Commissione, fanno spicco quelli concernenti la sorveglianza sanitaria e la profilassi vaccinale sul personale dell'amministrazione della Difesa.

*A)* A proposito della profilassi vaccinale, la Commissione Difesa presso la Camera dei Deputati, nell'esaminare lo schema di decreto legislativo recante disposizioni integrative e correttive dei decreti legislativi 28 gennaio 2014, n. 7 e n. 8 ha espresso parere favorevole all'inserimento nel D.Lgs. n. 66/2010 di una apposita norma, l'articolo 206-*bis*, intitolato « Profilassi vaccinale del personale militare ».

Si propone di collocare la profilassi vaccinale nella appropriata cornice del D.Lgs. n. 81/2008, e, a questo scopo, di introdurre un insieme coordinato di modifiche a tale decreto:

1) inserimento delle «profilassi vaccinali previste da appositi protocolli sanitari per il personale dell'amministrazione della Difesa» tra le misure di prevenzione e di protezione da individuare nel documento di valutazione dei rischi a norma dell'articolo 28, comma 2, D.Lgs. n. 81/2008;

2) attribuzione all'apposita Commissione consultiva permanente per la salute e sicurezza sul lavoro di cui all'articolo 6 D.Lgs. n. 81/2008 del compito di elaborare, sentita ciascuna Forza armata, appositi protocolli sanitari per la somministrazione della profilassi vaccinale al personale dell'amministrazione della Difesa, protocolli recanti, altresì, l'indicazione delle cautele e degli accertamenti da eseguire al fine di ridurre o escludere, per quanto consentito dalle conoscenze scientifiche acquisite, i rischi derivanti dalle modalità di somministrazione dei vaccini;

3) aggiunta delle profilassi vaccinali tra le misure mirate al rischio ritenute necessarie dal medico competente nell'ambito delle visite mediche ai sensi dell'articolo 41, comma 4, primo periodo, D.Lgs. n. 81/2008.

B) D'altra parte, occorre tener presente che, nel D.Lgs. n. 81/2008, la sorveglianza sanitaria sui lavoratori deve essere effettuata dal medico competente esclusivamente «nei casi previsti dalla normativa vigente, nonché dalle indicazioni fornite dalla Commissione consultiva di cui all'articolo 6», oltre che nell'ipotesi in cui «il lavoratore ne faccia richiesta e la stessa sia ritenuta dal medico competente correlata ai rischi lavorativi» (articolo 41, comma 1, lettere a) e b), D.Lgs. n. 81/2008).

Le specifiche caratteristiche delle attività e delle mansioni svolte dal personale dell'amministrazione della Difesa e le conoscenze scientifiche sui relativi rischi attualmente in piena evoluzione inducono a liberare un adempimento preventivo essenziale quale la sorveglianza sanitaria dalle strettoie dei c.d. rischi tabellati, e, dunque, a ricollegare siffatto adempimento alle risultanze della valutazione dei rischi inerente alle attività o mansioni comportanti operazioni connesse ad attrezzature presenti nei luoghi di lavoro delle Forze armate quali equipaggiamenti militari speciali, armi, munizioni, sistemi d'arma, materiali di armamento, o la frequentazione di tali luoghi in prossimità di tali attrezzature, comprese le operazioni indicate negli articoli 2185 del Decreto Legislativo 15 marzo 2010, n. 66, e 1079, primo comma, del decreto del Presidente della Repubblica 15 marzo 2010, n. 90.

#### VI. *La tutela ambientale.*

La specifica disciplina dettata in materia di sicurezza nelle attività dell'amministrazione della Difesa, e segnatamente gli artt. 2185 D.Lgs. n. 66/2010 e 1079 decreto del Presidente della Repubblica n. 90/2010,

pongono in luce un'ulteriore esigenza che non può rimanere insoddisfatta sul piano della prevenzione. Rileggiamo queste norme:

ART. 2185 — *D.Lgs. n. 66/2010 Personale civile e cittadini italiani esposti all'uranio impoverito e ad altro materiale bellico.*

1. La speciale elargizione di cui all'articolo 1907, è corrisposta, con le stesse modalità, alle seguenti categorie di personale e loro superstiti:

a) al personale civile italiano impiegato nelle missioni internazionali svolte al di fuori del territorio nazionale, autorizzate dall'autorità gerarchicamente o funzionalmente sopra ordinata al dipendente;

b) al personale civile italiano impiegato nei poligoni di tiro e nei siti in cui vengono stoccati munizionamenti;

c) al personale civile italiano impiegato nei teatri di conflitto e nelle aree di cui alle lettere a) e b);

d) ai cittadini italiani operanti nei settori della cooperazione ovvero impiegati da organizzazioni non governative nell'ambito di programmi aventi luogo nei teatri di conflitto e nelle aree di cui alle lettere a) e b);

e) ai cittadini italiani residenti nelle zone adiacenti alle basi militari sul territorio nazionale presso le quali è conservato munizionamento pesante o esplosivo e nelle aree di cui alla lettera b).

ART. 1079 — *decreto del Presidente della Repubblica n. 90/2010 Principi generali e ambito di applicazione.*

1. In attuazione dell'articolo 1907 del codice, ai soggetti indicati al comma 2, che abbiano contratto menomazioni dell'integrità psicofisica permanentemente invalidanti o da cui sia conseguito il decesso, è corrisposta l'elargizione di cui agli articoli 6 della legge 13 agosto 1980, n. 466, 1 e 4 della legge 20 ottobre 1990, n. 302, 1 della legge 23 novembre 1998, n. 407 e 5, commi 1, 2 e 5, della legge 3 agosto 2004, n. 206, quando l'esposizione e l'utilizzo di proiettili all'uranio impoverito e la dispersione nell'ambiente di nanoparticelle di minerali pesanti prodotte da esplosione di materiale bellico abbiano costituito la causa ovvero la concausa efficiente e determinante delle menomazioni.

2. I soggetti beneficiari dell'elargizione di cui al comma 1 sono:

a) il personale militare e civile italiano impiegato nelle missioni internazionali;

b) il personale militare e civile italiano impiegato nei poligoni di tiro e nei siti in cui vengono stoccati munizionamenti;

c) il personale militare e civile italiano impiegato nei teatri di conflitto e nelle aree di cui alle lettere a) e b);

*d)* i cittadini italiani operanti nei settori della cooperazione ovvero impiegati da organizzazioni non governative nell'ambito di programmi aventi luogo nei teatri di conflitto e nelle aree di cui alle lettere *a)* e *b)*;

*e)* i cittadini italiani residenti nelle zone adiacenti alle basi militari sul territorio nazionale presso le quali è conservato munizionamento pesante o esplosivo e alle aree di cui alla lettera *b)*. Per zone adiacenti si intendono quelle rientranti nella fascia di territorio della larghezza di 1,5 chilometri circostante il perimetro delle basi militari o delle aree di cui alla lettera *b)*;

*f)* il coniuge, il convivente e i figli superstiti dei soggetti di cui alle lettere *a)*, *b)*, *c)*, *d)* ed *e)*, i genitori ovvero i fratelli conviventi e a carico qualora siano gli unici superstiti, in caso di decesso a seguito delle patologie di cui all'articolo 1907 del codice.

Queste puntuali disposizioni fanno capire che i rischi ambientali non colpiscono soltanto il personale dell'amministrazione della Difesa. Fanno capire che i rischi ambientali non possono essere confinati dentro le mura delle strutture militari, ma possono espandersi in danno dell'intera comunità. Sino ad assumere le dimensioni del disastro ambientale, e, cioè, di un disastro che, a differenza di un crollo o di un incendio, può prolungarsi nel tempo per anni e anni.

Si propone, pertanto, di prevedere che l'articolo 18, comma 1, D.Lgs. n. 81/2008, là dove alla lettera *q)* prescrive al datore di lavoro e ai dirigenti di « prendere appropriati provvedimenti per evitare che le misure tecniche adottate possano causare rischi per la salute della popolazione o deteriorare l'ambiente esterno verificando periodicamente la perdurante assenza di rischio », estenda esplicitamente tale obbligo alle « zone di cui all'articolo 2185, primo comma, lettere *b)* ed *e)*, del decreto legislativo 15 marzo 2010, n. 66 ».

Utili sono a proposito della norma dettata dall'articolo 18, comma 1, lettera *q)*, D.Lgs. n. 81/2008 le delucidazioni date dalla Corte Suprema:

*Cassazione penale, Sez. III – Sentenza n. 2207 del 20 gennaio 2016 (u.p. 3 giugno 2015) – Pres. Squassoni – Est. Gentili – P.M. (Conf.) Corasaniti – Ric. Corinaldesi.*

Condannato per il reato di cui all'articolo 18, comma 1, lettera *q)*, del D.Lgs. n. 81/2008, l'imputato nega « la sussistenza del rischio per la salute della popolazione ». La Sez. III ribatte: « Il reato per cui si procede, avendo la relativa previsione penale la funzione precipua di sollecitare la attivazione e la conservazione in adeguato stato di efficienza delle opportune misure volte ad assicurare la prevenzione degli infortuni sul lavoro, è una tipica ipotesi di reato di pericolo per la realizzazione della quale si deve ritenere sufficiente l'attitudine della condotta dell'agente a pregiudicare, anche solo astrattamente, la sicurezza del lavoratore nonché l'integrità fisica delle altre persone, anche estranee ed occasionalmente presenti, gravitanti attorno l'ambiente di lavoro ».

*Cassazione penale, Sez. IV – Sentenza n. 1715 del 14 gennaio 2013 (u.p. 17 luglio 2012) – Pres. Romis – Est. Ciampi – P.M. (Conf.) Spinaci – Ric. Ciurletti e altro.*

« Il D.Lgs. n. 626/1994, articolo 4, comma 5, lettera *n*), [ora articolo 18, comma 1, lettera *q*), D.Lgs. n. 81/2008], ponendo la regola di condotta in forza della quale il datore di lavoro prende appropriati provvedimenti per evitare che le misure tecniche adottate possano causare rischi per la salute della popolazione o deteriorare l'ambiente esterno, dimostra che le disposizioni prevenzionali sono da considerare emanate nell'interesse di tutti, anche degli estranei al rapporto di lavoro, occasionalmente presenti nel medesimo ambiente lavorativo, a prescindere, quindi, da un rapporto di dipendenza diretta con il titolare dell'impresa ».

*Cassazione penale, Sez. IV – Sentenza n. 37079 del 30 settembre 2008 (u.p. 24 giugno 2008) – Pres. Licari – P.M. (Conf.) Bua – Ric. Ansaloni.*

« Le norme antinfortunistiche non sono dettate soltanto per la tutela dei lavoratori, ossia per eliminare il rischio che i lavoratori possano subire danni nell'esercizio della loro attività, ma sono dettate finanche a tutela dei terzi, cioè di tutti coloro che, per una qualsiasi legittima ragione, accedono là dove vi sono macchine che, se non munite dei presidi antinfortunistici voluti dalla legge, possono essere causa di eventi dannosi. Ciò, tra l'altro, dovendolo desumere dall'articolo 4, comma 5, lettera *n*), D.Lgs. n. 626/1994 [ora articolo 18, comma 1, lettera *q*), D.Lgs. n. 81/2008], che, ponendo la regola di condotta in forza della quale il datore di lavoro « prende appropriati provvedimenti per evitare che le misure tecniche adottate possano causare rischi per la salute della popolazione o deteriorare l'ambiente esterno », dimostra che le disposizioni prevenzionali sono da considerare emanate nell'interesse di tutti, anche degli estranei al rapporto di lavoro, occasionalmente presenti nel medesimo ambiente lavorativo, a prescindere, quindi, da un rapporto di dipendenza diretta con il titolare dell'impresa ».

Dove si evoca un principio consolidato nella giurisprudenza della Corte di Cassazione:

*Cassazione penale, Sez. IV – Sentenza n. 2525 del 21 gennaio 2016 (u.p. 10 aprile 2015) – Pres. Romis – Est. Ciampi – P.M. (Conf.) Fodaroni – Ric. Del Rio e altri.*

« Il datore di lavoro ha l'obbligo di garantire la sicurezza nel luogo di lavoro per tutti i soggetti che prestano la loro opera nell'impresa, senza distinguere tra lavoratori subordinati e persone estranee all'ambito imprenditoriale e ricorre l'aggravante della violazione di norme antinfortunistiche anche quando la vittima è persona estranea all'impresa, in quanto l'imprenditore assume una posizione di garanzia in ordine alla sicurezza degli impianti non solo nei confronti dei

lavoratori subordinati o dei soggetti a questi equiparati, ma altresì nei riguardi di tutti coloro che possono comunque venire a contatto o trovarsi ad operare nell'area della loro operatività».

*Cassazione penale, Sez. IV – Sentenza n. 51190 del 30 dicembre 2015 (u.p. 10 novembre 2015) – Pres. Brusco – Est. Bianchi – P.M. (Conf.) Fodaroni – Ric. Passamonti.*

« Il soggetto beneficiario della tutela è anche il terzo estraneo all'organizzazione dei lavori, sicché dell'infortunio che sia occorso all'“*extraneus*” risponde il garante della sicurezza, sempre che l'infortunio rientri nell'area di rischio definita dalla regola cautelare violata e che il terzo non abbia posto in essere un comportamento di volontaria esposizione a pericolo ».

#### *VII. La vigilanza sui luoghi di lavoro delle Forze armate.*

In forza dell'articolo 13, comma 1-*bis*, D.Lgs. n. 81/2008, « nei luoghi di lavoro delle Forze armate, delle Forze di polizia e dei Vigili del fuoco la vigilanza sulla applicazione della legislazione in materia di salute e sicurezza sul lavoro è svolta esclusivamente dai servizi sanitari e tecnici istituiti presso le predette amministrazioni ».

A sua volta, il decreto del Presidente della Repubblica n. 90/2010, agli artt. 260-264, stabilisce che « ai servizi di vigilanza istituiti nell'ambito dell'amministrazione della Difesa è attribuita, in via esclusiva, la competenza di vigilanza preventiva tecnico-amministrativa e di vigilanza ispettiva prevista dall'articolo 13 del decreto legislativo n. 81 del 2008 ».

In questo quadro di « giurisdizione domestica », appare palese – e trova conferma nelle esperienze ispettive – la difficoltà del personale addetto ai servizi di vigilanza di operare con la indispensabile autonomia e serenità, trattandosi di personale « individuato tra il personale militare e civile dell'amministrazione della Difesa ». È necessario affidare la vigilanza anche nelle aree militari a personale non appartenente alla stessa amministrazione sottoposta a controllo. Sotto pena altrimenti di non raggiungere l'obiettivo di una effettiva e sistematica azione di vigilanza sul rispetto delle norme di sicurezza.

Si propone, pertanto, di abolire le parole « delle Forze armate » nel comma 1-*bis* dell'articolo 13 D.Lgs. n. 81/2008, di abrogare gli artt. 260, 261, 262, 263, 270 decreto del Presidente della Repubblica n. 90/2010, e di aggiungere nel comma 2 dell'articolo 13 D.Lgs. n. 81/2008 una lettera *d*) che attribuisca al personale ispettivo del Ministero del lavoro e delle politiche sociali l'esercizio dell'attività di vigilanza sull'applicazione della legislazione in materia di salute e sicurezza anche nei luoghi di lavoro delle Forze armate, comprese le aree riservate o operative e quelle che presentano analoghe esigenze, anche in rapporto alle attività che comportano un rischio derivante

dalle radiazioni ionizzanti, indicate all'articolo 1 del decreto legislativo 17 marzo 1995, n. 230. Con l'auspicio che si provveda analogamente per quanto riguarda le Forze di polizia e i Vigili del fuoco.

La proposta mira, anzitutto, a garantire un'effettiva unitarietà dell'attività ispettiva nei luoghi di lavoro dell'amministrazione della Difesa, affidandola al personale del Ministero del Lavoro peraltro in possesso di adeguata abilitazione di sicurezza; e in secondo luogo, a consentire a tale personale di avvalersi dei servizi sanitari e tecnici individuati dall'amministrazione della Difesa.

Al primo proposito, si ricorda che, in base al D.Lgs. n. 149/2015, risulta in corso di realizzazione un'Agenzia unica per le ispezioni del lavoro denominata Ispettorato nazionale del lavoro, chiamato anche ad esercitare su tutto il territorio nazionale, sulla base di direttive emanate dal Ministero del Lavoro e delle politiche sociali la vigilanza in materia di tutela della salute e della sicurezza nei luoghi di lavoro nei limiti delle competenze attribuite al personale ispettivo del predetto Ministero dall'articolo 13, comma 2, D.Lgs. n. 81/2008.

Sotto questo profilo è diventata pressante l'esigenza di costruire una nuova organizzazione, un'Agenzia nazionale, altamente specializzata e con competenza estesa a tutto il territorio italiano, un'organizzazione che nei settori della salute e dell'ambiente abbia le competenze e le forze anche per indagini, che sappia allargare i propri orizzonti oltre i confini di illeciti ormai consumati e promuova azioni sistematiche a carattere preventivo, che non fermi la propria attenzione alle responsabilità dei livelli più bassi dell'organigramma aziendale e ove del caso individui tali responsabilità nelle stanze in cui si esercitano i poteri decisionali e di spesa.

Con eccezionale lungimiranza, la Francia, nell'articolo 706-2 del codice di procedura penale, ha creato il *Pôle de la santé*, e, cioè, la competenza dei Tribunali di grande istanza di Parigi e Marsiglia « *dans les affaires relatives à un produit de santé ou à un produit destiné à l'alimentation de l'homme ou de l'animal ou à un produit ou une substance auxquels l'homme est durablement exposé et qui sont réglementés en raison de leurs effets ou de leur dangerosité, qui sont ou apparaîtraient d'une grande complexité* » per infrazioni quali « *atteintes à la personne humaine, infractions prévues par le code de la santé publique, infractions prévues par le code rural et de la pêche maritime ou le code de la consommation, infractions prévues par le code de l'environnement et le code du travail* ».

Quali le finalità di questa nuova organizzazione?

affrontare con indagini incisive e rapide le grandi tragedie che continuano a verificarsi nel nostro Paese;

non limitarsi ad operare in seguito a tragedie ormai consumate, ma svolgere finalmente azioni sistematiche e organiche di prevenzione in ordine ai problemi che maggiormente insidiano la salute e l'ambiente;

adottare metodologie di indagine realmente penetranti;

andare in tutto il territorio nazionale alla ricerca dei tumori perduti negli archivi dei comuni e degli ospedali;

porre rimedio all'attuale, fuorviante frammentazione delle indagini su situazioni analoghe quando non identiche che si verificano in diversi luoghi del territorio nazionale.

#### VIII. Le abrogazioni.

A) In coerenza con le modifiche illustrate nei paragrafi che precedono, si prevede l'abrogazione di norme del decreto del Presidente della Repubblica n. 90/2010 che appaiono contrastanti con tali modifiche: gli artt. 246, comma 2, e 248 (v. paragrafo II sull'individuazione del datore di lavoro); gli artt. 260-263 e 270 (v. paragrafo VII in tema di vigilanza sui luoghi di lavoro dell'amministrazione della Difesa).

B) Ulteriori abrogazioni si rendono indispensabili in vista di un'adeguata tutela della sicurezza nei luoghi di lavoro delle Forze armate:

1) L'articolo 250, comma 10, decreto del Presidente della Repubblica n. 90/2010 prevede che «nell'amministrazione della Difesa, tenuto conto delle peculiarità organizzative istituzionali che prevedono l'unicità di comando e controllo, l'autorità cui i rappresentanti, militari o civili, dei lavoratori per la sicurezza possono far ricorso, ai sensi dell'articolo 50, comma 1, lettera o), del decreto legislativo n. 81 del 2008, se ritengono inadeguate le misure prevenzionistiche adottate, si identifica nell'autorità gerarchicamente sovraordinata al datore di lavoro». Una norma, questa, doppiamente inappropriata: in primo luogo, perché appare in contrasto con l'esigenza di affidare la vigilanza sui luoghi di lavoro delle Forze armate ad organi esterni a tale amministrazione (v. paragrafo VII); e in secondo luogo, perché prospetta la presenza di un'autorità gerarchicamente sovraordinata al datore di lavoro destinata a metterle a repentaglio l'irrinunciabile possesso di autonomi poteri decisionali e di spesa (v. paragrafo II).

2) L'articolo 253, comma 7, decreto del Presidente della Repubblica n. 90/2010 stabilisce che «l'obbligo gravante in capo al datore di lavoro, ai dirigenti e preposti di esigere, con la costante sorveglianza, l'osservanza delle misure di sicurezza da parte dei lavoratori militari si intende assolto, e a tal fine esonerativo da responsabilità, con l'aver impartito ordini certi e adeguati all'osservanza di dette misure, essendo legittima l'aspettativa da parte dei superiori gerarchici del rispetto dell'ordine, la cui inosservanza è particolarmente sanzionata in relazione ai vincoli propri della disciplina militare». L'aspettativa del rispetto dell'ordine non appare sufficiente a soddisfare l'esigenza di sicurezza perseguita dall'obbligo di vigilanza previsto negli artt. 18, commi 1, lettera f), e 3-bis, D.Lgs. n. 81/2008 a carico del datore di lavoro e dei dirigenti e 19, comma 1, lettera a), D.Lgs. n. 81/2008 a carico dei preposti. Non a caso, ricca è la giurisprudenza della Corte Suprema al riguardo, come emerge a mero titolo di esempio da:

*Cassazione penale, Sez. IV – Sentenza n. 2539 del 21 gennaio 2016 (u.p. 3 dicembre 2015) – Pres. Romis – Est. Menichetti – P.M. (Diff.) Policastro – Ric. Ferrari.*

«L'articolo 18, lettera f), del D.Lgs. n. 81/2008 è applicabile a tutti i settori di attività, privati e pubblici, e a tutte le tipologie di rischio».

*Cassazione penale, Sez. IV – Sentenza n. 49817 del 17 dicembre 2015 (u.p. 14 novembre 2015) – Pres. D’Isa – Est. Pavich – P.M. (Diff.) Selvaggi – Ric. Schillaci e altro.*

« Qualora nell’esercizio dell’attività lavorativa si instauri una prassi *contra legem*, foriera di pericoli per gli addetti, in caso di infortunio del dipendente la condotta del datore di lavoro che sia venuto meno ai doveri di formazione e informazione del lavoratore e che abbia omesso ogni forma di sorveglianza circa la pericolosa prassi operativa instauratasi, integra il reato di lesione colposa aggravato dalla violazione delle norme antinfortunistiche ».

*Cassazione penale, Sez. IV – Sentenza n. 40719 del 9 ottobre 2015 (u.p. 9 settembre 2015) – Pres. Brusco – Est. Dovere – P.M. (Diff.) Baldi – Ric. Paladini.*

La Sez. IV evoca « il consolidato principio secondo il quale, in tema di prevenzione di infortuni sul lavoro, il datore di lavoro deve non solo predisporre le idonee misure di sicurezza ed impartire le direttive da seguire a tale scopo, ma anche e soprattutto controllarne costantemente il rispetto da parte dei lavoratori, di guisa che sia evitata la superficiale tentazione di trascurarle ». Precisa che, « sul piano modale, l’obbligo di vigilanza può essere adempiuto, quando la legge non ne preveda di specifici, in differenti modi, dovendosi optare per le forme che appaiono più adeguate allo scopo, nelle circostanze date ». Rileva che « certamente può farsi ricorso, da parte del datore di lavoro, ad altro soggetto, al quale vengano delegate le particolari attività di vigilanza che siano state individuate come necessarie ed esorbitanti da quanto già insito nei doveri che la legge, in via originaria, pone in capo al dirigente ed al preposto », e che, « in tale ipotesi, l’obbligo datoriale di vigilanza non ha (più) ad oggetto la concreta, minuta conformazione delle singole lavorazioni – che la legge affida al garante – concernendo, invece, la correttezza della complessiva gestione del rischio da parte del delegato, con l’effetto che esso non impone il controllo, momento per momento, delle modalità di svolgimento delle singole lavorazioni ». Aggiunge che, « ove non sia possibile tale delega, e le competenze, l’esperienza o altre circostanze rendano specificamente inadeguati i collaboratori del datore di lavoro, sarà questi a dover assicurare, se del caso anche con la presenza, l’osservanza delle disposizioni che garantiscono la sicurezza del lavoro ». (Circa l’obbligo del datore di lavoro di vigilare « personalmente o a mezzo del preposto » v. pure Cass. 2 dicembre 2015 n. 47742).

*Cassazione penale, Sez. IV – Sentenza n. 29794 del 10 luglio 2015 (u.p. 17 giugno 2015) – Pres. Romis – Est. Piccialli – P.M. (Conf.) Fodaroni – Ric. Blanco.*

« L’articolo 18, comma 3-bis, cristallizza, con apposita previsione normativa, l’obbligo di vigilanza del datore di lavoro e del dirigente

sull'adempimento degli obblighi previsti a carico di lavoratori, preposti, progettisti, fabbricanti, fornitori, installatori, medici competenti, come peraltro già ritenuto dalla giurisprudenza consolidata; la violazione di tale obbligo di vigilanza è stata autonomamente sanzionata ai sensi del successivo articolo 55 del D.Lgs. n. 81/2008. La responsabilità del datore di lavoro non è, pertanto, esclusa dai comportamenti negligenti, trascurati, imperiti del lavoratore, che abbiano contribuito alla verificazione dell'infortunio. Ciò in quanto al datore di lavoro è imposto (anche) di esigere il rispetto delle regole di cautela da parte del lavoratore: cosicché il datore di lavoro è "garante" anche della correttezza dell'agire del lavoratore (cfr. articolo 18, comma 1, lettera f), del D.Lgs. n. 81/2008)».

3) L'articolo 253, comma 8, decreto del Presidente della Repubblica n. 90/2010 dispone che, «salvo quanto previsto al comma 7, gli importi dei pagamenti in sede amministrativa previsti dal decreto legislativo 19 dicembre 1994, n. 758, e delle sanzioni amministrative previste dal decreto legislativo n. 81 del 2008, eventualmente irrogate al personale militare e civile dell'amministrazione della Difesa per violazione commesse presso organismi militari, sono imputate, in via transitoria sul pertinente capitolo dello stato di previsione della spesa del Ministero della difesa, fatta salva ogni rivalsa dell'amministrazione nei confronti degli interessati che siano riconosciuti responsabili per dolo o colpa grave a seguito di specifica inchiesta disposta ai sensi del titolo III del libro III». Palese è che il meccanismo contemplato da questa disposizione toglie mordente all'efficacia dissuasiva delle sanzioni previste a carico delle persone fisiche di datori di lavoro, dirigenti, preposti, medici competenti. Anche in considerazione della difficoltà di operare un distinguo tra presenza e assenza di dolo o colpa grave, e senza che un sostanziale ausilio possa in proposito sopraggiungere dall'autorità giudiziaria, visto che i procedimenti penali relativi alle contravvenzioni antinfortunistiche sono abitualmente destinati a chiudersi con l'estinzione del reato per intervenuta oblazione a norma del D.Lgs. n. 758/1994.

4) Infine, l'articolo 255, comma 3, decreto del Presidente della Repubblica n. 90/2010 dispone che «nell'ambito dell'amministrazione della Difesa, tenuto conto che le vigenti disposizioni in materia di organizzazione del lavoro, rapporti gerarchici, relazioni con i superiori e doveri propri di quest'ultimi, di cui, fra gli altri, al libro IV del codice, titolo VIII e al libro IV del regolamento, titolo VIII, sono già preordinate anche alla prevenzione dei rischi psicosociali e dei loro possibili effetti sulla salute negli ambienti di lavoro militari, la valutazione dei rischi collegati allo stress lavoro-correlato, di cui all'articolo 28, comma 1, del decreto legislativo n. 81 del 2008, al fine di adottare le conseguenti misure di prevenzione e sorveglianza sanitaria, è effettuata dal datore di lavoro se ne è segnalata la necessità dai competenti servizi sanitari delle Forze armate a seguito delle attività espletate in applicazione delle vigenti disposizioni in materia di idoneità fisica, psichica e attitudinale al servizio per il personale militare e civile della difesa». Questa norma finisce per snaturare l'obbligo di valutazione di un rischio, lo stress lavoro-correlato, tutt'altro che irrilevante nell'ambito di un'amministrazione

gerarchicamente ordinata. E indebitamente attribuisce in esclusiva al medico competente la gestione di un'area di rischio affidata dal D.Lgs. n. 81/2008 a tutte le funzioni, ivi incluso il SPPR (v. articolo 32, comma 2, secondo periodo, D.Lgs. n. 81/2008).

C) Di grande rilievo è nel D.Lgs. n. 81/2008 il ruolo assegnato alla figura del committente, anche con riguardo agli appalti c.c. interni. Eloquente è l'analisi condotta dalla Corte Suprema:

*Cassazione penale, Sez. IV – Sentenza n. 14770 dell'11 aprile 2016 (u.p. 3 marzo 2016) – Pres. Ciampi – Est. Gianniti – P.M. (Conf.) Galli – Ric. Serafini e altri.*

« Il legislatore, tenuto conto della complessità dei processi produttivi moderni, che sempre più coinvolge un numero ampio di imprese, ha di recente rivisitato la materia relativa al contratto di appalto, che, passando dalla disciplina originariamente prevista dagli artt. 4 e 5 del decreto del Presidente della Repubblica n. 547/1995, ha trovato una sua prima regolamentazione nell'articolo 7 del D.Lgs. n. 626/1994, per poi giungere alla elaborazione del complesso normativo di cui al D.Lgs. n. 494/1996, oggi sostanzialmente trasfuso nel D.Lgs. n. 81/2008. In relazione a lavori svolti in esecuzione di un contratto di appalto, il dovere di sicurezza trova il suo referente, in primo luogo, nell'appaltatore, cioè nel soggetto che si obbliga verso il committente a compiere l'opera appaltata, con propria organizzazione dei mezzi necessari e con gestione a proprio rischio: l'appaltatore, invero, quale datore di lavoro, è il primo destinatario delle disposizioni antinfortunistiche. Ma nell'articolata disciplina posta da detto ultimo decreto, sono previste specifiche figure alle quali vengono affidati precisi compiti con connesse responsabilità. In particolare, il D.Lgs. n. 494/1996 prima, e il T.U. in materia di tutela della salute e della sicurezza nei luoghi di lavoro (D.Lgs. n. 81/2008) ora, hanno effettuato e confermato una scelta di campo: il committente resta coinvolto nell'attuazione delle misure di sicurezza. Chiara è la *ratio*: il legislatore, al fine di contenere il fenomeno degli infortuni sul lavoro nel campo degli appalti e costruzioni, ha optato per la responsabilizzazione del soggetto per conto del quale i lavori vengono eseguiti ».

L'articolo 256 del decreto del Presidente della Repubblica n. 90/2010, nel prescrivere al comma 3, che « per il personale utilizzato dalle imprese appaltatrici per lo svolgimento dei servizi, lavori, opere o forniture, gli obblighi e gli adempimenti previsti dal decreto legislativo n. 81 del 2008 sono a carico del datore di lavoro delle medesime imprese », appare in stridente contrasto con un'ispirazione di fondo di tale decreto. Pertanto, si propone di far salvi gli obblighi del datore di lavoro committente di cui all'articolo 26 del predetto decreto.

D) Da salvaguardare, poi, in vista di un espletamento della sorveglianza sanitaria da parte di specifici soggetti individuati dal datore di lavoro (o dal dirigente delegato) nell'ambito di un rapporto

fiduciario e titolari di obblighi penalmente sanzionati, è il ruolo del medico competente.

In questa prospettiva si rendono necessarie due modifiche.

Anzitutto, l'articolo 257 del decreto del Presidente della Repubblica n. 90/2010, nel comma 8, prevede che « le visite e gli accertamenti sanitari finalizzati alle verifiche previste dall'articolo 41, comma 4, del decreto legislativo n. 81 del 2008, sono effettuati dai servizi sanitari delle Forze armate, ai sensi dell'articolo 929 del codice e del libro IV, titolo II, capo II del presente regolamento ». E in tal modo finisce per sostituire generici servizi sanitari a una figura appositamente designata e penalmente responsabile quale il medico competente. Si propone, quindi, di confermare la paternità delle visite e degli accertamenti sanitari in capo al medico competente, e di precisare che per accertamenti diagnostici il medico competente può avvalersi dei predetti servizi sanitari in linea con la lettera e la *ratio* dell'articolo 39, comma 5, D.Lgs. n. 81/2008 (« il medico competente può avvalersi, per accertamenti diagnostici, della collaborazione di medici specialisti scelti in accordo con il datore di lavoro che ne sopporta gli oneri »).

Una seconda modifica concerne il comma 8 dello stesso articolo 257 decreto del Presidente della Repubblica n. 90/2010: « Ai fini della tutela della salute dei lavoratori dell'amministrazione della Difesa, la Direzione generale della sanità militare: *a*) effettua attività di studio e ricerca in materia di medicina occupazionale, trasferendone i risultati a favore degli organismi delle aree tecnico-operativa, tecnico-amministrativa e tecnico-industriale della Difesa, per incrementare le misure sanitarie finalizzate a prevenire danni alla salute del personale militare e civile dell'amministrazione della Difesa; *b*) fornisce consulenza e indirizzi generali in materia di medicina occupazionale, tenendo conto della necessità di salvaguardare l'operatività e l'efficienza delle Forze armate; *c*) definisce eventuali procedure per la valutazione dei rischi per la salute elaborando, altresì, protocolli standardizzati per la sorveglianza sanitaria dei lavoratori militari e civili dell'amministrazione della Difesa, tenendo conto dei rischi tipici dell'attività svolta ». Pur apparendo apprezzabile il coinvolgimento dell'organo di vertice della sanità militare, appare necessario far comunque salva la piena autonomia del medico competente nell'assolvimento di obblighi previsti e sanzionati a suo carico.

*E*) Resta da sottolineare che, laddove disposizioni di legge o regolamentari prevedano un rinvio alle disposizioni abrogate, tale rinvio deve intendersi riferito alle disposizioni della presente proposta di legge.

**LA TUTELA PREVIDENZIALE.***IX. L'assicurazione obbligatoria contro gli infortuni sul lavoro e le malattie professionali.*

L'attività d'indagine condotta dalla Commissione ha evidenziato la non adeguatezza della tutela previdenziale garantita al personale delle Forze armate dalle attuali prassi applicative.

Tale inadeguatezza trova causa non già nell'entità delle provvidenze previste dall'ordinamento vigente, ma nelle incongruenze e criticità del procedimento di attribuzione di tali provvidenze.

Tanto è stato ripetutamente sottolineato dalla giurisprudenza sviluppatasi a seguito delle azioni proposte dagli interessati, cui veniva negato il riconoscimento delle prestazioni richieste.

Le decisioni assunte dai giudici ordinari e delle giurisdizioni speciali che si sono reiteratamente occupati della materia hanno evidenziato che:

gli atti di diniego abitualmente non rispettano l'obbligo motivazionale e istruttorio;

i pareri del Comitato di verifica per le cause di servizio risultano redatti «*con motivazioni di stile, stereotipate, meramente apparenti, apodittiche o generiche*» (T.A.R. Friuli Venezia Giulia, sez. I, 1° dicembre 2015) e «*aprioristicamente in contrasto con quanto sostenuto dalla comunità scientifica e persino recepito dalle istituzioni politiche, che hanno riconosciuto con legge dello Stato l'esistenza del rischio specifico*» (T.A.R. Lazio, sez. I; cfr. inoltre, *ex multis*, Cons. St. n. 837 del 29 febbraio 2016; T.A.R. Toscana Sez. I n. 462 del 15 marzo 2016; T.A.R. Lazio sez. I-bis, n. 7363 del 16 agosto 2012);

l'accertamento in ordine al nesso di causalità il più delle volte ha avuto esito negativo, perché effettuato secondo canoni di certezza assoluta, anziché fondato sul consolidato principio probabilistico-statistico, affermato da costante giurisprudenza, proprio per «*l'impossibilità di stabilire sulla base delle attuali conoscenze scientifiche un nesso diretto di causa-effetto*» (T.A.R. Lazio, sez. I-bis, n. 7777 del 21 luglio 2014).

La Commissione ha inoltre appurato che il percorso amministrativo che porta al riconoscimento della c.d. «causa di servizio» prevede:

il parere della CMO (Commissione medica ospedaliera) composta da medici militari, che si pronuncia sulla gravità della patologia e sulla corrispondente percentuale di invalidità che ne deriva, ma non sull'eziopatogenesi;

il parere del CVCS (Comitato di verifica per le cause di servizio), organo del MEF, nel quale i medici militari sono in maggioranza e determinanti nella formulazione del giudizio sulla sussistenza del

nesso di causalità, pronunciato su base esclusivamente documentale ed in assenza di un reale contraddittorio con l'interessato.

Ne discende che, nell'ambito del procedimento ora descritto, non appare sufficientemente garantita la terzietà di giudizio.

A fronte delle sopra evidenziate criticità, che costituiscono un rilevante ostacolo all'effettività della tutela previdenziale presso le Forze armate, la Commissione ha ritenuto necessario affrontare il tema, individuando la soluzione nell'ambito dei principi ordinamentali vigenti.

In particolare, ha ritenuto di procedere al riordino dell'intera materia della tutela previdenziale del personale delle Forze armate, riconducendola nell'ambito dell'assicurazione obbligatoria contro gli infortuni sul lavoro e le malattie professionali, garantita alla generalità degli altri lavoratori.

La soluzione prospettata, d'altro canto, oltre a non richiedere radicali interventi di modifica all'ordinamento vigente, costituisce piena attuazione della norma di interpretazione autentica di cui all'articolo 12-bis del decreto legge 23 febbraio 2009, n. 11, convertito, con modificazioni, con legge 23 aprile 2009 n. 38, secondo il quale le Forze armate dovevano intendersi escluse dal predetto sistema di tutela soltanto « *fino al complessivo riordino della materia* ».

In tale ottica la Commissione ha individuato nell'INAIL il soggetto istituzionale più idoneo a tal fine.

Si è pertanto previsto che al personale delle Forze armate, ivi compresa l'Arma dei Carabinieri, si applichino le disposizioni contenute nel decreto del Presidente della Repubblica 30 giugno 1965, n. 1124.

Conformemente a quanto è previsto per tutti i dipendenti di ruolo dello Stato, l'assicurazione di tale personale verrà attuata dall'Istituto nazionale dell'assicurazione contro gli infortuni sul lavoro (INAIL) con il sistema della gestione per conto dello Stato.

Con la gestione per conto, le Amministrazioni dello Stato non corrispondono all'INAIL il premio assicurativo previsto per il regime ordinario, di cui al titolo I del Testo Unico n. 1124/1965 (settore industria), ma rimborsano all'Istituto gli importi delle prestazioni erogate ai dipendenti dello Stato infortunati e tecnopatici, le spese dovute per accertamenti medico-legali e per prestazioni integrative, nonché una quota unitaria per le spese generali di amministrazione relative alla gestione degli infortuni denunciati e delle rendite in vigore in « conto Stato », come disposto dall'articolo 2 del decreto ministeriale 10 ottobre 1985.

I dipendenti dello Stato hanno diritto a tutte le prestazioni previste dal decreto del Presidente della Repubblica 30 giugno 1965, n. 1124, con la sola eccezione dell'indennità giornaliera per inabilità temporanea assoluta. La predetta indennità, infatti, è una prestazione economica finalizzata a indennizzare la mancata retribuzione dovuta all'astensione dal lavoro in conseguenza di un infortunio o di una malattia professionale e, pertanto, in caso di gestione per conto, non viene riconosciuta per mancanza del presupposto, dal momento che

le Amministrazioni dello Stato continuano ad erogare la retribuzione anche durante il periodo di temporanea astensione dal lavoro.

Anche nel regime della gestione per conto, il lavoratore ha facoltà di proporre opposizione avverso l'atto con il quale l'INAIL definisce il caso. Se l'opposizione attiene a questioni di carattere medico-legale, la stessa viene solitamente trattata in sede di visita collegiale, con la presenza di un sanitario di fiducia del lavoratore, così assicurando quella fase di contraddittorio che, come già segnalato, è, invece, del tutto assente nel procedimento innanzi al CVCS.

È ovviamente nelle facoltà dell'infortunato o tecnopatologico ricorrere all'assistenza di un legale di fiducia in corso di procedimento amministrativo.

In particolare, per quanto riguarda le malattie professionali, vige il c.d. sistema misto: accanto a malattie indicate in tabella, con previsione delle lavorazioni e delle malattie dalle stesse causate, sono tutelabili anche quelle non tabellate, purché ne sia dimostrata la eziopatogenesi lavorativa.

La differenza tra le due categorie di patologie professionali riguarda la distribuzione dell'onere della prova.

Nel caso delle malattie tabellate, sul lavoratore incombe l'onere di provare di essere stato addetto alla lavorazione indicata in tabella e di essere affetto dalla patologia prevista nella medesima tabella. Il nesso di causalità tra lavorazione e patologia è assistito da presunzione legale, che può essere superata soltanto laddove l'INAIL fornisca la prova certa di una diversa causa extra lavorativa.

Nel caso delle malattie non tabellate, il lavoratore deve provare non soltanto di essere stato addetto a lavorazione che lo ha esposto ad un determinato agente e di essere affetto dalla patologia denunciata, ma anche il nesso di causalità tra l'agente patogeno e la malattia.

È da notare che le patologie a genesi multifattoriale, per la maggior parte delle quali non è possibile esprimersi in termini di certezza scientifica, sono valutate e definite nel pieno rispetto dei principi di diritto dettati in materia dalla giurisprudenza di legittimità. La prova del nesso di causalità tra l'agente patogeno e la malattia si ritiene raggiunta quando sussista una probabilità qualificata, fondata sulle risultanze di accreditate indagini epidemiologiche e di studi condivisi dalla comunità scientifica. Se concorrono cause lavorative con fattori eziologici extra lavorativi, in forza del principio di equivalenza causale di cui all'articolo 41 c.p., la malattia si considera professionale. Ai fini della corretta applicazione della regola contenuta nell'articolo 41 c.p. in tema di nesso causale tra attività lavorativa e malattia professionale, deve, pertanto, escludersi l'esistenza del nesso eziologico richiesto dalla legge solo nel caso in cui possa essere con certezza ravvisato l'intervento di un fattore estraneo all'attività lavorativa, che sia per sé sufficiente a produrre l'infermità tanto da far degradare altre evenienze a semplici occasioni.

In relazione a quanto sopra e ai fini di una coerente ed efficace applicazione dei principi che governano la materia si dovrà comunque procedere, con le modalità previste dalle norme vigenti, ai tempestivi

aggiornamenti delle tabelle delle malattie professionali, inserendovi le specifiche patologie afferenti al personale delle Forze armate, tenendo conto delle risultanze scientifiche e di quanto accertato da questa Commissione d'inchiesta e da quelle che l'hanno preceduta, e anche in linea con le stesse indicazioni fornite dai richiamati D.Lgs. n. 66/2010 (articolo 2185) e dal decreto del Presidente della Repubblica n. 90/2010 (articolo 1079).

La disposizione di cui all'articolo 12 della proposta legislativa non comporta oneri per lo Stato proprio per l'evidenziata insussistenza dell'obbligo di versamento dei premi che consegue alla scelta della formula della « gestione per conto ».

#### *X. L'abrogazione dell'equo indennizzo.*

Il riconoscimento del diritto del personale delle Forze armate alla prestazioni indennitarie previste dal decreto del Presidente della Repubblica 30 giugno 1965, n. 1124 non comporta maggiori oneri per la finanza pubblica, poiché il rimborso all'INAIL delle prestazioni riconosciute al personale delle Forze armate è compensato dall'abrogazione dell'istituto dell'equo indennizzo per il predetto personale.

#### *XI. La cumulabilità delle prestazioni.*

Al fine di non determinare diminuzioni del livello di tutela garantito al personale delle Forze armate e in considerazione delle peculiarità di natura e funzione esercitate, è riconosciuta la cumulabilità delle speciali provvidenze — già previste dall'ordinamento a suo favore — con le prestazioni indennitarie garantite dall'INAIL.

Inoltre, per evitare ogni possibile duplicazione di indennizzo, in coerenza con i principi che governano la compatibilità delle prestazioni previdenziali, è stata espressamente prevista la non cumulabilità di quelle che traggono origine dalla stesso evento lesivo ed assolvono alla medesima funzione.

Per garantire il raccordo tra i diversi istituti e scongiurare ogni possibilità di valutazioni contraddittorie è previsto che la presentazione della domanda di infortunio sul lavoro o di malattia professionale sia condizione di procedibilità della domanda di riconoscimento del diritto alle specifiche provvidenze previste in favore delle Forze armate. A tal fine si è previsto che l'accertamento effettuato dall'INAIL sul nesso di causalità tra l'attività lavorativa e l'evento lesivo sia vincolante anche ai fini del riconoscimento del diritto a tali provvidenze e che il relativo procedimento rimanga sospeso sino all'esito dell'accertamento predetto.

L'impianto normativo come ricostruito determina una spinta alla maggiore efficienza dell'azione amministrativa nell'ambito dei procedimenti di riconoscimento di causa di servizio, evitando le duplicazioni del ricorso alla CMO e al CVCS e, con esso, le criticità già evidenziate al paragrafo IX.

*XII. Le norme transitorie.*

Risulta necessario disciplinare la fase transitoria in relazione, per un verso, ai procedimenti in corso e, per l'altro, agli infortuni verificatisi e alle malattie professionali manifestatesi prima dell'entrata in vigore del nuovo regime e per i quali, a tale data, non pende il relativo procedimento.

Per i primi è prevista una loro interruzione con obbligo a carico dell'amministrazione della Difesa di trasmissione all'INAIL della denuncia di infortunio sul lavoro o di malattia professionale entro 180 giorni, con relativa sanzione in caso di inottemperanza.

Per i secondi è previsto un termine di decadenza (12 mesi) entro il quale l'interessato dovrà denunciare l'evento infortunistico o la malattia professionale manifestatasi.

Sempre nell'ottica di garantire un'ordinata transizione tra i due regimi è altresì previsto che il rigetto con sentenza passata in giudicato della domanda di equo indennizzo, per insussistenza del nesso di causalità tra l'attività di servizio e la patologia, precluda la proposizione della domanda di riconoscimento di infortunio sul lavoro o di malattia professionale per la patologia oggetto del giudizio.

*XIII. Le norme finali.*

Come norma di chiusura, è parso opportuno prevedere la non applicazione della normativa ipotizzata con riferimento alle patologie per cui, alla data di entrata in vigore della medesima, sia stato riconosciuto, in via definitiva, il diritto all'equo indennizzo o alla pensione per causa di servizio.

PROPOSTA DI LEGGE IN MATERIA DI SICUREZZA SUL LAVORO  
E TUTELA PREVIDENZIALE NELLE FORZE ARMATE

## ART. 1.

*(Definizione).*

1. Ai fini ed agli effetti delle disposizioni di cui alla presente legge, l'Arma dei Carabinieri è compresa nelle Forze armate.

## ART. 2.

*(Modifica all'articolo 3 del Decreto Legislativo 9 aprile 2008, n. 81).*

1. All'articolo 3 del Decreto Legislativo 9 aprile 2008, n. 81 è apportata la seguente modificazione: al secondo comma, nel primo periodo, dopo le parole: « le disposizioni del presente decreto legislativo », sono aggiunte le seguenti: « , escluse in relazione alle Forze armate quelle di cui all'articolo 2, comma 1, lettera *b*), secondo periodo, ».

## ART. 3.

*(Modifica all'articolo 6 del Decreto Legislativo 9 aprile 2008, n. 81).*

1. All'articolo 6 del Decreto Legislativo 9 aprile 2008, n. 81 è apportata la seguente modificazione: nell'ottavo comma, dopo la lettera *m-quater*, è aggiunta la seguente lettera *m-quinquies*:

« *m-quinquies*) elaborare, sentita ciascuna Forza armata, appositi protocolli sanitari per la somministrazione della profilassi vaccinale al personale dell'amministrazione della Difesa. Tali protocolli recano, altresì, l'indicazione delle cautele e degli accertamenti da eseguire al fine di ridurre o escludere, per quanto consentito dalle conoscenze scientifiche acquisite, i rischi derivanti dalle modalità di somministrazione dei vaccini ».

## ART. 4.

*(Modifica all'articolo 9 del Decreto Legislativo 9 aprile 2008, n. 81).*

1. All'articolo 9 del Decreto Legislativo 9 aprile 2008, n. 81 è apportata la seguente modificazione: nel quarto comma, dopo la lettera *d-bis*, è aggiunta la seguente lettera *d-ter*:

« *d-ter*) fornisce alle Forze armate assistenza e consulenza in materia di salute e sicurezza sul lavoro ».

## ART. 5.

(Modifica all'articolo 13 del Decreto Legislativo 9 aprile 2008, n. 81).

1. All'articolo 13 del Decreto Legislativo 9 aprile 2008, n. 81 sono apportate le seguenti modificazioni:

a) nel comma 1-*bis*, sono abolite le parole: « delle Forze armate, »;

b) al comma 2, dopo la lettera c), è aggiunta la seguente lettera d):

« d) i luoghi di lavoro delle Forze armate, comprese le aree riservate o operative e quelle che presentano analoghe esigenze, anche in rapporto alle attività che comportano un rischio derivante dalle radiazioni ionizzanti, indicate all'articolo 1 del decreto legislativo 17 marzo 1995, n. 230 »;

c) dopo il comma 2, è inserito il seguente comma 2-*bis*:

« 2-*bis*. Nello svolgimento delle attività di vigilanza di cui alla lettera d) del precedente comma 2, il personale ispettivo, in possesso di adeguata abilitazione di sicurezza, può avvalersi dei servizi sanitari e tecnici individuati dall'amministrazione della Difesa. ».

## ART. 6.

(Modifica all'articolo 18 del Decreto Legislativo 9 aprile 2008, n. 81).

1. All'articolo 18 del Decreto Legislativo 9 aprile 2008, n. 81 è apportata la seguente modificazione: al primo comma, nella lettera q), dopo le parole: « la perdurante assenza di rischio », sono aggiunte le seguenti: « anche nelle zone di cui all'articolo 2185, primo comma, lettere b) ed e), del decreto legislativo 15 marzo 2010, n. 66. ».

## ART. 7.

(Modifica all'articolo 28 del Decreto Legislativo 9 aprile 2008, n. 81).

1. All'articolo 28 del Decreto Legislativo 9 aprile 2008, n. 81 sono apportate le seguenti modificazioni:

a) al primo comma, dopo le parole: « interessati da attività di scavo », sono aggiunte le seguenti: « , e comunque le attività o mansioni comportanti operazioni connesse ad attrezzature presenti nei luoghi di lavoro delle Forze armate quali equipaggiamenti militari speciali, armi, munizioni, sistemi d'arma, materiali di armamento, o la frequentazione di tali luoghi in prossimità di tali attrezzature, comprese le operazioni indicate negli articoli 2185 del Decreto Legislativo 15 marzo 2010, n. 66, e 1079, primo comma, del decreto del Presidente della Repubblica 15 marzo 2010, n. 90 »;

*b)* nel secondo comma, alla lettera *b)*, dopo le parole: « lettera *a)* », sono aggiunte le seguenti: « incluse le profilassi vaccinali previste da appositi protocolli sanitari per il personale dell'amministrazione della Difesa ».

## ART. 8.

*(Modifica all'articolo 31 del Decreto Legislativo 9 aprile 2008, n. 81).*

1. All'articolo 31 del Decreto Legislativo 9 aprile 2008, n. 81 è apportata la seguente modificazione: al secondo comma, nel secondo periodo, dopo le parole: « nell'espletamento del proprio incarico », sono aggiunte le seguenti: « , e adempiono alle proprie funzioni in piena autonomia anche nei confronti di autorità gerarchicamente sovraordinate ».

## ART. 9.

*(Modifica all'articolo 36 del Decreto Legislativo 9 aprile 2008, n. 81).*

1. All'articolo 36 del Decreto Legislativo 9 aprile 2008, n. 81 è apportata la seguente modificazione: nel secondo comma, dopo la lettera *b)*, è aggiunta la seguente lettera *b-bis)*:

« *b-bis)* sui pericoli connessi alle attrezzature presenti nei luoghi di lavoro delle Forze armate di cui all'articolo 28, primo comma, anche in relazione alle conoscenze acquisite in base al progresso tecnico e scientifico; ».

## ART. 10.

*(Modifica all'articolo 41 del Decreto Legislativo 9 aprile 2008, n. 81).*

1. All'articolo 41 del Decreto Legislativo 9 aprile 2008, n. 81 sono apportate le seguenti modificazioni:

*a)* al primo comma, nella lettera *a)*, dopo le parole: « all'articolo 6 », sono aggiunte le seguenti: « , e nei casi in cui è resa necessaria dalla valutazione dei rischi inerente alle attività o mansioni svolte nei luoghi di lavoro dell'amministrazione della Difesa di cui all'articolo 28, primo comma, del presente decreto legislativo »;

*b)* al quarto comma, nel primo periodo, dopo le parole: « indagini diagnostiche », sono aggiunte le seguenti: « nonché le profilassi vaccinali di cui all'articolo 28, secondo comma, lettera *b)*, del presente decreto legislativo ».

## ART. 11.

*(Abrogazioni).*

1. Gli articoli 246, secondo comma, 248, 250, decimo comma, 253, settimo e ottavo comma, 255, terzo comma, 260, 261, 262, 263, 270, del decreto del Presidente della Repubblica 15 marzo 2010, n. 90 sono abrogati.

2. Laddove disposizioni di legge o regolamentari prevedono un rinvio alle disposizioni di cui al comma 1, tale rinvio si intende riferito alle disposizioni della presente legge.

3. All'articolo 256 del decreto del Presidente della Repubblica 15 marzo 2010, n. 90 è apportata la seguente modificazione: nel terzo comma, dopo le parole: « a carico del datore di lavoro delle medesime imprese » sono aggiunte le parole seguenti: « , fatti salvi gli obblighi del datore di lavoro committente di cui all'articolo 26 del predetto decreto. ».

4. All'articolo 257 del decreto del Presidente della Repubblica 15 marzo 2010, n. 90 sono apportate le seguenti modificazioni:

a) nell'ottavo comma, le parole « sono effettuate dai » sono sostituite dalle parole « dal medico competente che può avvalersi per accertamenti diagnostici dei »;

b) nel nono comma, dopo le parole « Ai fini della tutela della salute dei lavoratori dell'amministrazione della Difesa, » sono inserite le parole seguenti: « , fatta salva la piena autonomia del medico competente, ».

## ART. 12.

*(Entrata in vigore dell'assicurazione obbligatoria contro gli infortuni sul lavoro e le malattie professionali relativa al personale delle Forze armate).*

1. Si applicano al personale delle Forze armate, compresa l'Arma dei Carabinieri, a decorrere dalla data di entrata in vigore della presente legge, le disposizioni di cui al Decreto del Presidente della Repubblica 30 giugno 1965, n.1124 e successive modificazioni e integrazioni.

2. L'obbligo di assicurazione di cui al precedente comma è limitato al personale che vi sia soggetto ai sensi degli artt. 1 e 4 del decreto del Presidente della Repubblica del 30 giugno 1965, n. 1124.

3. L'assicurazione del personale di cui ai precedenti commi è attuata dall'Istituto nazionale per l'assicurazione contro gli infortuni sul lavoro, per l'amministrazione dalla quale il personale dipende, con il sistema di gestione per conto dello Stato di cui al decreto del Ministro del Tesoro del 10 ottobre 1985 e successive modificazioni.

## ART. 13.

*(Abolizione dell'istituto dell'equo indennizzo).*

1. L'istituto dell'equo indennizzo è abolito per il personale di cui all'articolo 11 della presente legge a decorrere dalla data di entrata in vigore della legge medesima.

## ART. 14.

*(Cumulabilità delle prestazioni).*

1. Rimangono ferme le speciali provvidenze previste dal libro settimo, titolo terzo, capi terzo e quarto del decreto legislativo 15 marzo 2010 n. 66 e sono cumulabili con le prestazioni garantite dall'assicurazione obbligatoria contro gli infortuni sul lavoro e le malattie professionali.

2. La presentazione all'INAIL della denuncia di infortunio sul lavoro o di malattia professionale costituisce condizione di procedibilità della domanda di riconoscimento del diritto alle provvidenze previste nel comma 1 del presente articolo. L'accertamento sul nesso di causalità tra l'attività lavorativa e l'evento lesivo effettuato dall'INAIL è vincolante anche ai fini del riconoscimento del diritto a tali provvidenze. Il procedimento relativo al riconoscimento di tali provvidenze rimane sospeso sino all'esito dell'accertamento predetto.

3. L'assegno ordinario di invalidità e la pensione ordinaria di inabilità al lavoro non sono cumulabili con la rendita vitalizia liquidata per lo stesso evento invalidante, a norma del testo unico delle disposizioni per l'assicurazione contro gli infortuni sul lavoro e le malattie professionali, approvato con decreto del Presidente della Repubblica 30 giugno 1965, n. 1124, fino a concorrenza della rendita stessa.

## ART. 15.

*(Norme transitorie).*

1. Sono interrotti, alla data di entrata in vigore della presente legge, i procedimenti amministrativi in corso relativi all'accertamento della dipendenza dell'infermità da causa di servizio e del diritto al rimborso delle spese di degenza per causa di servizio nonché del diritto all'equo indennizzo e alla pensione privilegiata.

2. È fatto obbligo all'amministrazione della Difesa di trasmettere all'INAIL per via telematica, entro centottanta giorni dalla data di interruzione del procedimento, la denuncia di infortunio sul lavoro o di malattia professionale per l'evento lesivo che costituisce oggetto del procedimento interrotto, corredata della documentazione sanitaria acquisita agli atti.

3. L'inosservanza dell'obbligo di cui al comma precedente comporta l'applicazione delle sanzioni amministrative previste in caso di

omessa o tardiva denuncia di infortunio sul lavoro o di malattia professionale.

4. Sono fatti salvi i termini del procedimento che iniziano nuovamente a decorrere dalla data di ricevimento della documentazione da parte dell'INAIL.

5. Gli infortuni sul lavoro verificatisi e le malattie professionali manifestatesi prima della data di entrata in vigore della presente legge devono essere denunciate, a pena di decadenza, entro dodici mesi da tale data.

6. Il rigetto con sentenza passata in giudicato della domanda di equo indennizzo, per insussistenza del nesso di causalità tra l'attività di servizio e la patologia, preclude la proposizione della domanda di riconoscimento di infortunio sul lavoro o di malattia professionale per la patologia oggetto del giudizio.

#### ART. 16.

*(Norma finale).*

1. La presente legge non si applica con riferimento alle patologie per le quali, alla data della sua entrata in vigore, sia già stato riconosciuto in via definitiva il diritto all'equo indennizzo o alla pensione per causa di servizio.

**RELAZIONE DI MINORANZA**(Relatore: **on. Mauro PILI**)*Presentata alla Commissione il 26 maggio 2016*

*Trasmessa alla Presidenza della Camera dei deputati il 26 maggio 2016,  
ai sensi dell'articolo 4, comma 3, della delibera della Camera dei deputati  
del 30 giugno 2015*

ONOREVOLI COLLEGHI! — La Commissione parlamentare d'inchiesta in base alla delibera istitutiva ha i seguenti compiti:

1. È istituita, ai sensi dell'articolo 82 della Costituzione, una 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 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, di seguito denominata « Commissione », con il compito di indagare:

a) sui casi di morte e di gravi malattie che hanno colpito il personale italiano impiegato nelle missioni militari all'estero, nei poligoni di tiro e nei siti in cui sono depositati munizionamenti, anche sulla base dei dati epidemiologici disponibili riferiti alle popolazioni civili nelle zone di conflitto e nelle zone adiacenti alle basi militari nel territorio nazionale in relazione all'esposizione a particolari fattori chimici, tossici o 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;

b) sulle specifiche condizioni ambientali dei diversi contesti operativi al fine di valutare le misure adottate per la selezione delle migliori forme di sistemazione logistica e dei più appropriati equipaggiamenti di protezione individuali per le truppe impiegate;

c) sull'adeguatezza della raccolta e delle analisi epidemiologiche dei dati sanitari relativi al personale militare e civile, sia di quello operante nei poligoni di tiro e nelle basi militari nel territorio nazionale, sia di quello inviato nelle missioni all'estero;

d) sulle componenti dei vaccini somministrati al personale militare, indipendentemente dal successivo impiego del medesimo personale;

e) sulle modalità della somministrazione dei vaccini al personale militare, nonché sul monitoraggio delle condizioni immunitarie dei soggetti osservati, tenendo conto in particolare dei risultati del progetto denominato « Studio sull'impatto genotossico nelle unità militari » (SIGNUM);

f) sui rischi associati alla presenza di gas radon e di materiali contenenti amianto negli ambienti in cui il personale militare è chiamato a prestare servizio;

g) sull'adeguatezza degli istituti di indennizzo, di natura previdenziale e di sostegno al reddito previsti dall'ordinamento in favore dei soggetti colpiti da patologie correlate alle situazioni di possibile rischio indicate alle lettere a), d), e) e f).

COMMISSIONE D'INCHIESTA, OBIETTIVO:  
VERITÀ, RESPONSABILITÀ, GIUSTIZIA

È fin troppo evidente che la Commissione d'inchiesta istituita dalla Camera dei deputati avesse il precipuo compito, dopo il fallimento delle tre precedenti istituite nel passato, di attivare azioni, nell'ambito delle proprie prerogative, che ponessero fine al sistematico tentativo degli organi dello Stato autonomamente e in complicità tra di loro, di nascondere, eludere, disattendere e contrapporsi alla ricerca della verità sulle annose vicende oggetto del mandato parlamentare.

In questa prospettiva occorre sin dall'avvio dei lavori della Commissione dismettere l'atteggiamento nella sostanza remissivo giustificato dalle presunte dichiarazioni di leale collaborazione tra organi dello Stato.

Atteggiamento reiterato anche in occasione dell'audizione del Ministro della Difesa Pinotti che in modo evasivo, elusivo e contraddittorio ha riaffermato l'inesistenza di un caso uranio e di tutto ciò che consegue.

Audizione nel corso della quale sono state avvallate le scandalose dichiarazioni rese dal capo di Stato maggiore della Difesa e del Segretario generale del Ministero.

Un comportamento che si evince dalle dichiarazioni rese dal Ministro che ha confermato di voler accentrare, seppur con qualche apporto esterno, in capo al ministero la gestione e la valutazione della questione concernente malattie e risarcimenti.

Dopo oltre vent'anni dall'insorgere delle prime problematiche legate all'uso di armi all'uranio impoverito/torio e a procedure totalmente prive delle necessarie garanzie di sicurezza e, anzi, con la certezza del pericolo che generavano, era necessario avviare azioni più risolutive e decise, utilizzando in pieno tutto gli strumenti giudiziari disponibili, per fronteggiare le reiterate comunicazioni dei vari rappresentanti del ministero della Difesa che, dal Ministro ai suoi subalterni, hanno sempre non solo negato il problema ma persino perseguito in tutti i gradi di giudizio qualsiasi affermazione contraria da parte dei vari gradi di giudizio.

Il Ministero della difesa, con la complicità del Ministero dell'economia, in tutti questi anni ha fatto di tutto per occultare, nascondere e manipolare la verità sul cosiddetto « caso uranio impoverito » e le cause di morte di centinaia di militari e civili.

Quella emessa dal Tar della Toscana è una sentenza che mette nero su bianco responsabilità, manipolazioni e negligenze senza precedenti.

Con generali, medici, funzionari di stato accusati da un tribunale di aver emesso decisioni funzionali solo a salvare le casse dello Stato a prescindere dalla vera causa del decesso dei militari e non solo.

Il Comitato di verifica per le cause di servizio ha agito con provvedimenti «copia e incolla» dice il Tar con «negligenza» assoluta con il solo fine di salvare lo Stato fregandosene dei malati di tumore e le stesse famiglie dei caduti in seguito alle nanoparticelle emesse dall'utilizzo di munizioni all'uranio impoverito. Emerge un quadro devastante che un mese e mezzo fa avevo denunciato con una prima interrogazione parlamentare nella quale chiedevo la decapitazione dell'intero Comitato di verifica. Ora la sentenza del Tar Lazio, pubblicata ieri, è la conferma di quanto avevo denunciato: negligenza, cattivo uso della discrezionalità tecnica, autoreferenzialità e illogicità in tutte le decisioni assunte sul caso uranio.

La Commissione d'inchiesta non solo non ha audito i giudici di quel tribunale ma non ha assunto iniziative per conoscere nel dettaglio le ragioni di una siffatta decisione. Mai è stata presa in esame la valutazione di azioni congrue come quelle di sequestrare gli atti e richiedere, anche con atti formali, la sospensione degli organismi delegati alla valutazione delle cause di servizio anche per i danni legati a tutte le cause di servizio pregresse negate dal Comitato.

#### DANNO ERARIALE PER CENTINAIA DI MILIONI

I ministeri dell'economia e della difesa con il loro persistente atteggiamento hanno cagionato un danno erariale per centinaia di milioni di euro.

Negando l'evidenza e sottoponendo lo Stato a vergognose azioni legali contro i militari, i due ministeri e i loro complici hanno di fatto tergiversato, preso tempo, negato l'evidenza solo per evitare l'esborso del denaro dello Stato ai militari e alle loro famiglie.

Tutto questo è semplicemente ignobile. Negare il nesso tra esposizione all'uranio impoverito per i militari e civili che hanno ricoperto incarichi in teatri di guerra e l'insorgenza di patologie tumorali, secondo i più recenti pronunciamenti giudiziari, secondo il Tar Toscana produce danno erariale.

Il Tar Toscana, con la sentenza del marzo 2016, per la prima volta trasmette tutti gli atti alla Corte dei conti perché valuti il danno erariale in seguito al comportamento degli organi giudicanti interni al Ministero della difesa e dell'economia. Il nesso secondo il Tar Toscana è dimostrato da numerosi studi ma il Comitato di verifica per le cause di servizio (che opera presso il Ministero dell'economia e delle finanze) ha reiteratamente negato questo legame, aderendo alla posizione del Ministero della difesa. Secondo i giudici questo comportamento denota «grave negligenza», perché ingenera un massiccio contenzioso che si traduce in un consistente esborso per l'erario «per oneri processuali, maggiori somme per interessi e quant'altro».

## LE OMISSIONI DI STATO

La sentenza del Tar ha accolto il ricorso di un sottufficiale dei carabinieri ammalatosi di poliadenopatia inguinale dopo aver partecipato tra il 1991 ed il 2005 a numerose missioni internazionali di pace in territori dove è stato fatto uso di proiettili all'uranio impoverito (Iraq, Somalia, Bosnia, Albania). Il Comitato di verifica per le cause di servizio ha colpevolmente e gravemente dichiarato che la malattia sviluppata dal carabiniere non poteva essere riconosciuta dipendente da causa di servizio. Il Tar nel dispositivo della sentenza ritiene « illogica e priva di ogni supporto descrittivo-motivazionale » l'affermazione del Comitato, considerato che « sia la letteratura scientifica che quella giuridica hanno posto in rilievo il nesso di causalità intercorrente tra l'impiego di militari in zone di guerra caratterizzate da utilizzo di uranio impoverito e l'insorgenza di gravi patologie tumorali ». Il Tar è durissimo rispetto alla decisione assunta in merito alle condizioni di impiego dei militari italiani all'estero. Il presidente del Tribunale amministrativo, estensore della decisione pilota, ha scritto: « costituiscono fattori probabilistici di causalità o concausalità, che non si possono sbrigativamente liquidare dal Comitato di verifica ». Il reiterato comportamento del Comitato, fa emergere secondo il Tar Toscana « grave negligenza ».

## ABROGARE IL COMITATO DI VERIFICA CAUSE DI SERVIZIO

Il comportamento del Comitato di verifica è grave sotto molteplici aspetti non ultimo quello legato « al ricorrente contenzioso che il predetto comportamento del Comitato di verifica ingenera, con i conseguenti esborsi a carico dell'erario per oneri processuali, maggiori somme per interessi e quant'altro ».

## RISARCIMENTO AUTOMATICO PER CHI HA OPERATO IN POLIGONI E TEATRI DI GUERRA CONTAMINATI DA URANIO

Per questo motivo nasce questa relazione contenente una proposta di legge che introduce nell'ordinamento legislativo un principio che appare ineludibile e costituisce una base fondante del patto tra Stato, militari e civili.

Occorre azzerare immediatamente il Comitato di verifica ed evitare ulteriori procedure viziate, che generano sempre di più un potenziale danno erariale.

In questo gravissimo scenario di complicità e omissioni era indispensabile esaminare e proporre, senza ulteriori perdite di tempo e omissioni, un'iniziativa chiara anche di natura normativa che riconoscesse « automaticamente » i danni civili e morali e i conseguenti adeguati risarcimenti per tutti i militari e i civili che abbiano contratto malattie rientranti nella casistica già abbondantemente esplorata da organismi scientifici relativa all'impiego di personale in scenari di guerra e missioni varie all'estero, in poligoni e in basi militari italiane

e non solo. Un'azione propositiva della Commissione che a mirasse a dismettere questo stillicidio giudiziario nei tribunali riservato dallo Stato a chi soffre e alle loro famiglie.

Occorre porre alla base dell'azione legislativa un principio di salvaguardia e tutela: chi ha operato in quegli scenari di guerra e viene colpito, sia militari che civili, da quelle malattie letali e gravi venga risarcito immediatamente senza se e senza ma.

Nel contempo, sempre sul piano non solo giudiziario ma anche legislativo, occorre esaminare la possibilità di perseguire tutti coloro che hanno colpevolmente fatto operare militari e civili in aree consapevolmente a rischio malattie gravi come quelle conseguenti all'utilizzo di munizionamenti all'uranio impoverito.

Versanti questi ultimi due totalmente inesplorati sino ad oggi dalla Commissione d'inchiesta.

*Restano totalmente inesplorati e non esaminati:*

1) i dati relativi all'esatto quantitativo di missili Milan acquistati dall'Esercito italiano dal primo acquisto ad oggi;

2) un preciso inventario degli acquisti dei missili e dell'utilizzo degli stessi, indicando in quale quantità e in quale scenario;

3) i nominativi dei responsabili delle centrali di acquisto e dei vertici che hanno avallato tali acquisti;

4) risultano assenti e non richieste precise informazioni sulla dislocazione dei missili Milan ancora in dotazione all'Esercito italiano;

5) indicazioni quantitative sul numero di missili Milan utilizzati nelle varie basi militari e poligoni a partire da quelli dislocati in Sardegna;

6) si ignora se nei poligoni sardi esistano scorte di missili Milan, dove siano dislocate, in quale quantità e se sono state distrutte e con quali modalità.

#### QUADRO DI SINTESI DELLA SITUAZIONE ATTUALE

Il quadro complessivo delle informazioni per far piena luce sull'annosa vicenda dell'uranio impoverito è del tutto insufficiente e inadeguato a svolgere qualsiasi tipo di analisi sui gravissimi effetti provocati dall'utilizzo di tali armi e sulla permanenza di militari e civili in scenari e aree dove è stato utilizzato l'uranio impoverito.

Niente, o comunque si è trattato di iniziative del tutto insufficienti, è stato fatto per tracciare l'utilizzo di armi e il passaggio di militari o civili in aree dove sono state utilizzate armi all'uranio impoverito.

Si registra un grave e conclamato silenzio sui dati e sulle analisi e il tutto viene coperto da un riserbo, che appare sempre di più

colpevole, da parte delle istituzioni a partire da quelle in capo al Ministero della difesa.

In Italia non si è incominciato nemmeno a censire e monitorare quanto è avvenuto negli scenari di guerra dove sono stati impiegati i militari italiani.

Sono assolutamente indispensabili e urgenti questionari estremamente dettagliati sugli uomini che operano e hanno operato in ambienti dove sono state usate armi all'uranio impoverito.

Negli USA esistono norme estremamente precise in merito all'impiego degli uomini.

Nei vari questionari che i comandi devono riempire è scritto tutto nel massimo dettaglio, considerando per esempio il caso di una persona che entra in un carro armato distrutto, colpito da armi all'uranio, è scritto che deve essere reso noto se la persona vi è stata 5, 10, 20 o 30 minuti. Ciò perché il rischio muta a seconda della durata della permanenza della persona nel carro armato.

Nei reparti italiani mancando simili questionari, non si può dedurre nulla di tutto ciò.

La persona può essere restata nel carro armato 5 minuti come tutta la giornata. Spesso addirittura non è riportato nemmeno che la persona è stata dentro il carro armato. Ad esempio, è accaduto che per il personale che è stato in Somalia o nei poligoni non venisse, nei documenti caratteristici, citato nemmeno il fatto che era stato impiegato in Somalia o nei poligoni.

L'Italia presenta purtroppo dati assolutamente incompleti.

È indispensabile tener conto dei dati sul personale civile che si è ammalato di tumore o altro.

3761 militari sono malati di tumore, però questa cifra riguarda appunto solo militari in servizio, omette di prendere in considerazione i militari in congedo, come omette di prendere in considerazione i civili (organizzazioni di volontari che si sono trovati all'estero, vedi ad esempio in Bosnia), oppure personale civile, ad esempio vivente nei poligoni, nei quali possono essere state usate armi all'uranio impoverito.

Non esistono dati sull'esistenza di malformazioni alla nascita, sia per i bambini nati da figli di personale che è stato contaminato, sia per i cuccioli di animali (si veda, ad esempio, agnello a due teste).

Non esistono i dati relativi alle mogli o compagne di militari che si sono ammalati, perché la loro malattia può dipendere da rapporti sessuali e quindi dalla trasmissione di cause di malattie legate all'attività del marito o compagno.

Il Generale Angioni (operazione in Libano) ebbe a dire, per quanto consta allo scrivente, che le coppie dovevano evitare di avere figli per 3 anni.

Non esiste un quadro sull'esistenza di armi all'uranio impoverito in Italia.

Tali armi erano comunque utilizzate per effettuare test sulla resistenza dei carri armati (Leopard ed altri) alla perforazione da parte di proiettili all'uranio impoverito. Solo delle corazzature (o blindature) all'uranio impoverito potevano garantire una certa sicurezza al personale operante nei carri armati, per ciò che concerne la resistenza nei riguardi delle armi all'uranio impoverito.

È semplicemente insostenibile e deprecabile la composizione del Comitato di verifica, composto nella quasi totalità da alti ufficiali che hanno prestato servizio nella sanità militare, dove le valutazioni risultano inappellabili perfino dal Ministero della difesa (Previmil).

Il prosieguo del lavoro di inchiesta deve affrontare con immediatezza, la valutazione circa la predisposizione, nei vari comandi che hanno alle dipendenze uomini che operano o hanno operato in ambienti dove sono state usate armi all'uranio impoverito, di questionari estremamente dettagliati al fine di poter esprimere valutazioni su casistiche e rischi.

Occorre esaminare e proporre tali questionari con modalità analoghe a quelle esistenti negli USA, dove i questionari sono estremamente precisi in merito all'impiego degli uomini.

È necessario indicare con certezza e precisione una proposta che preveda che i comandi garantiscano nei questionari un dettaglio tale da poter risalire, per esempio, a quanto tempo (5 minuti, 10 minuti, 20 minuti o 30 minuti) un militare è stato a contatto con un carro armato distrutto, colpito da armi all'uranio.

Si devono acquisire e raccogliere i dati sul personale militare e civili che si è ammalato di tumore o altro in base a possibili contatti con uranio impoverito/torio in scenari dove sono state utilizzate armi con tale caratteristiche.

Occorre raccogliere i dati sull'esistenza di malformazioni alla nascita, sia per i bambini nati da figli di personale che è stato contaminato, sia per i cuccioli di animali (si veda ad esempio, il caso dell'agnello a due teste).

Bisogna infine raccogliere i dati relativi alle mogli o compagne di militari che si sono ammalate, considerato che la loro malattia può dipendere da rapporti sessuali e quindi dalla trasmissione di cause di malattia legate all'attività del marito o compagno.

#### COMMISSIONE D'INCHIESTA E PROCESSI IN CORSO

In virtù delle competenze della Commissione è indispensabile acquisire tutti gli atti processuali in corso con particolare riferimento quello in capo al Tribunale di Lanusei che per capziose eccezioni sollevate risulta sospeso in attesa di un giudizio della Corte Costituzionale.

In tal senso proprio perché si tratta di una commissione d'inchiesta vanno fatte proprie tutte le azioni proposte dal PM Domenico Fiordaliso e valutare tutti gli atti controversi e che sono stati dichiarati falsi e manipolati da parte di soggetti che si sono pronunciati sul nesso causale.

Va valutato sino in fondo il reato di disastro ambientale e tutte le conseguenze e responsabilità di organi dello Stato e RELATIVI RISARCIMENTI. Elementi che appaiono del tutto assenti nell'azione della commissione e che, invece, necessitano di un radicale cambio d'azione che si auspica possa essere messa in campo sin dal prosieguo dei lavori della Commissione stessa.

In conclusione e in linea di principio si allega una ipotesi di proposta di legge tesa sostanzialmente al riconoscimento automatico

del nesso causale tra l'esposizione a particolari fattori di rischio connessi all'attività militare di ogni genere, per militari e civili, all'interno e all'esterno dei confini nazionali e il decesso, infermità invalidanti, patologie tumorali e connesse.

Al fine di una rapida e sintetica proposizione si allega un articolato di massima su cui ridefinire l'assetto normativo in materia di responsabilità e di equo indennizzo.

ART. 1.

*(Finalità).*

1. La presente legge disciplina il riconoscimento automatico del nesso causale tra l'esposizione a particolari fattori di rischio connessi per militari e civili all'attività militare di ogni genere, all'interno e all'esterno dei confini nazionali e il decesso, infermità invalidanti, patologie tumorali e connesse.

2. definisce le aree e le attività soggette a tale automatico nesso causale con particolare riferimento ai poligoni di tiro e siti di stoccaggio di munizionamento di metalli pesanti, e/o all'uranio Impoverito e suoi effetti conseguenti sulla salubrità ambientale, in occasione o a seguito di missioni di qualunque natura effettuate comprese quelle fuori i confini nazionali, per le particolari condizioni ambientali e operative.

3. definisce adeguati indennizzi a favore di civili e personale militare italiano.

ART. 2.

*(Riconoscimento automatico per militari e civili del nesso di causalità tra infermità invalidanti, patologie tumorali e malattie connesse e l'esposizione a particolari fattori di rischio connessi).*

Al soggetto militare e civile esposto a particolari fattori di rischio, definiti in seguito, nell'ambito di missioni militari all'estero, nei poligoni di tiro e nei siti in cui sono stoccati munizionamenti, che abbia contratto infermità o patologie tumorali e o patologie connesse è riconosciuto l'automatico nesso di causalità conseguente all'esposizione o all'utilizzo di proiettili all'uranio impoverito e alla relativa dispersione nell'ambiente.

ART. 3.

*(Definizione benefici. Soggetti aventi titolo per l'applicazione dell'automatico nesso causale).*

1. Ai soggetti indicati all'articolo 1 che abbiano contratto menomazioni all'integrità psicofisica permanentemente invalidanti o a cui è conseguito il decesso, in seguito all'esposizione ai particolari fattori

di rischio sono corrisposti i livelli massimi dei benefici delle normative vigenti.

2. I soggetti beneficiari dell'elargizione di cui al comma 1 sono:

a) il personale militare e civile italiano operante nei poligoni di tiro e nei siti in cui sono stoccati munizionamenti o con mezzi provenienti dalle missioni all'estero;

b) il personale militare e civile impiegato nelle missioni militari all'estero;

c) i soggetti operanti nella cooperazione a vario titolo, impegnati nei nelle aree di conflitto e in quelle di cui alle lettere a) e b);

d) i cittadini residenti nelle zone adiacenti alle basi militari sul territorio nazionale presso le quali è stato utilizzato o è conservato munizionamento pesante o esplosivo e nelle aree di cui alla lettere precedenti.

3. Per zone adiacenti si intendono quelle rientranti nella fascia di territorio della larghezza di 10 km, circostante al perimetro delle basi militari o delle aree di cui alla lettera b).

#### ART. 4.

##### *(Definizione causa di servizio).*

1. La causa di servizio per il soggetto di cui all'articolo 1 è definita entro 60 giorni dopo il giudizio sanitario sulla percentualizzazione dell'invalidità emessi dalle Commissioni mediche ospedaliere.

2. Le provvidenze sono corrisposte ai beneficiari secondo i termini e le modalità di cui ai seguenti articoli.

#### ART. 5.

##### *(Procedimento).*

1. I benefici di cui all'articolo 2 riferiti ai soggetti colpiti dalle infermità o patologie permanentemente invalidanti ovvero ai superstiti aventi diritto sono erogati previa domanda al Ministero della Difesa.

2. La Commissione medica ospedaliera militare riscontra e certifica la patologia.

3. È istituito apposito ufficio, denominato « Servizio nesso causale automatico ».

4. L'Ufficio « Servizio nesso causale automatico » è affidato a soggetti esterni al Ministero della Difesa.

5. L'ufficio certifica l'impiego del personale civile e militare di cui all'articolo 2 comma 2 nelle aree definite a rischio esposizione e procede all'istruttoria e alla definizione delle singole posizioni dei beneficiari, in relazione alle aree dichiarate d'impiego che hanno costituito la causa ovvero la concausa e riscontra la certificazione medica di cui al comma 2 del presente articolo.

6. La Direzione Generale del Ministero della Difesa predispone gli atti conseguenti per l'erogazione dei benefici di cui all'articolo 2.

7. La Direzione Generale della Difesa rinviene le risorse in bilancio sui singoli stati di previsione della spesa e necessari alla corresponsione delle provvidenze.

## ART. 6.

*(Definizione delle aree).*

1. Con apposito regolamento definito dal Ministero della Difesa d'intesa con i Cocer e rappresentanti delle associazioni rappresentative della categoria colpita da malattie e infermità sono definite le aree ritenute a rischio esposizione.

2. Il regolamento deve definire, entro 60 giorni dall'emanazione della presente legge, le aree a rischio esposizioni e soggette a nesso causale automatico e prioritariamente tra le seguenti:

- a) poligoni di esercitazioni nazionali e non;
- b) missioni militari all'estero;
- c) aree di conflitto;
- d) aree a rischio legate a fattori di rischio esposizione;
- e) aree in cui siano state riscontrate presenze di nano-particelle di metalli pesanti.

## ART. 7.

*(Determinazione dell'invalidità).*

1. Per l'accertamento delle percentuali di invalidità complessiva ai fini dell'erogazione dei benefici di cui al precedente articolo 4 si procede secondo le normative vigenti applicando il valore più favorevole tra quello determinato per ciascuna tabella e categoria riconosciuta ai fini della causa di servizio.

## ART. 8.

*(Abrogazione Comitato Cause di servizio militare).*

1. Tutte le norme che istituiscono il Comitato di verifica per le cause di servizio relativamente ai militari sono abrogate e conseguentemente tutte le norme attuative del funzionamento.

2. Il Ministero dell'economia nomina un commissario per il trasferimento delle pratiche in carico all'Ufficio nesso causale automatico.

## ART. 9.

*(Copertura finanziaria).*

Le relative coperture finanziarie sono individuate nei capitoli di bilancio del Ministero della Difesa e del Ministero dell'Economia, in riduzione dei capitoli di spesa destinati all'acquisizione di sistemi d'arma.

