



**ASS. NAZ. ITALIANA ASSISTENZA VITTIME
ARRUOLATE NELLE FORZE ARMATE
E FAMIGLIE DEI CADUTI – SEDE CENTRALE:**
Via A. Nobel n.1 00034 COLLEFERRO (RM)
Tel./Fax: 06/9701182; Segr.: 06/9780145; Pres.: 06/3331689
E-Mail: segreteria@anavafaf.com
Sito web: www.anavafaf.com

Roma, 23.2.2009

On. GIANNI LETTA
Sottosegretario alla
Presidenza del Consiglio

Gent.mo Sottosegretario On. Gianni Letta,

ho qualche esitazione a scriverLe, perché so che Lei è grandemente impegnato nella soluzione di molti difficili problemi di ordine generale, riguardanti la Presidenza del Consiglio, e quindi mi sento un poco a disagio nel chiederLe di prendere in considerazione altre tematiche, oltre quelle già numerose, a cui deve attendere.

Tuttavia, sento il dovere di richiamare la Sua attenzione su un argomento che riguarda i risarcimenti a militari e a civili che sono rimasti gravemente infortunati e che sono anche deceduti nello svolgimento dei loro compiti di istituto. Si tratta di una questione che ha risvolti giudiziari, etici e sociali, alcuni dei quali interessano direttamente anche la Presidenza del Consiglio. Nella questione dei risarcimenti è coinvolto personale che fa capo al Ministero della Difesa, ma anche personale appunto della Presidenza del Consiglio, oltretutto appartenente a Corpi militarmente ordinati, come quelli della Polizia, della Guardia di Finanza, dei Vigili del Fuoco, degli Agenti di Custodia, della Croce Rossa, dei Forestali.

Per quanto riguarda il personale dipendente dalla Presidenza del Consiglio¹ ritengo che, non sia stato fatto tutto il possibile per quanto riguarda gli indennizzi ad esso dovuti.

In merito alla questione concernente i risarcimenti al personale che ha operato all'estero, le normative relative alle missioni (DPR 346/1996 e DL 12/1999) richiamano, come riferimento per gli indennizzi dovuti in caso di infortunio o decesso, la Legge 308/81, almeno per quanto concerne il personale militare e quello dei Corpi militarmente ordinati. Meno chiaro è quanto è previsto per i civili.

In merito alla Legge 308/81, (che è stata in seguito modificata in base alla Legge 280/91), debbo segnalare che però questa legge è, a mio parere, da considerarsi incostituzionale, per via delle modifiche erroneamente introdotte in essa, con la Legge 280/91. Infatti, come ebbi a segnalare alla Commissione Difesa del Senato (vedi all. 1), subito dopo che la legge fu licenziata dalla Commissione Difesa della Camera, il 31 luglio 1991 (per un errore che io ritengo sia da considerare come una svista, ma che però, ha avuto degli effetti gravissimi venne escluso dai risarcimenti tutto il personale volontario. Si configurava così una grave disparità di trattamento tra militari di leva e militari volontari (che oggi costituiscono l'interezza del personale delle Forze Armate), una disparità di trattamento che era in netto contrasto con quanto stabilito dall'art. 3 della Costituzione. E non è stato, ad oggi, possibile, nonostante i numerosissimi interventi fatti in

¹ Tra il personale della Presidenza del Consiglio mi limito a citare due casi che riguardano i risarcimenti: il primo caso riguarda un civile, il Prof. Giovanni Caselli, che all'epoca della missione Arcobaleno, venne inviato nei territori della ex Jugoslavia, con compiti, tra l'altro, di verificare le condizioni in cui versavano edifici colpiti nei bombardamenti. I bombardamenti, purtroppo, erano stati effettuati con armi all'uranio e la permanenza necessaria per la verifica dei caseggiati colpiti comportava un alto rischio. Mentre nessuna misura di protezione venne adottata. Il Prof. Caselli morì qualche anno dopo il rientro in Italia di tumore, probabilmente iscrivibile a contaminazione da uranio impoverito. L'altro caso riguarda un militare che apparteneva al RUD (Raggruppamento Unità Difesa) ed era impiegato nel campo dei Servizi Segreti (SISMI), e come tale era dipendente dalla Presidenza del Consiglio. Anche il Capitano è deceduto per probabile contaminazione da uranio impoverito.

questi 17 anni decorsi dal 1991 da parte dell'ANAVAF, rimodificare la Legge 308/81 per riportarla allo stato originale il quale prevedeva l'inclusione sia del personale di leva che del personale volontario, come destinatari dei risarcimenti.

Della questione, sollevata dall'ANAVAF, venne avvertito il Consiglio di Stato (vedi Annessi), che il 31 marzo 1998 specificò che vi erano “seri dubbi sulla legittimità costituzionale della legge così come modificata”.

Sulla questione è intervenuta anche (vedi Annessi) la I Commissione Affari Costituzionali della Camera, il 12 gennaio 2000, che ha espresso il seguente parere: “All'articolo 1, valuti la Commissione di merito l'opportunità di NOVELLARE il primo periodo dell'articolo 1 della legge 3 giugno 1981, n. 308, nel senso di introdurre le parole “i militari in servizio volontario”, al fine di chiarire che tra i destinatari delle norme di cui alla citata legge n. 308 del 1981, con particolare riguardo all'art. 1 in cui sono indicati i soggetti destinatari dei risarcimenti, come modificata dal provvedimento in esame, rientrano anche i militari di carriera, la cui mancata inclusione tra i beneficiari potrebbe sollevare dubbi di costituzionalità, sotto il profilo della disparità di trattamento, per violazione dell'articolo 3 della Costituzione”.

Ma il “novellamento” auspicato nel 2000 dalla I Commissione Affari Costituzionali non ha avuto luogo. E' bene precisare che il “novellamento” non consisteva in niente altro che nel ristabilire per legge il testo originario della Legge 308/81, laddove era stato erroneamente modificato dalla Legge 280/91 (con la quale si toglieva, appunto, dal personale da risarcire, la categoria costituita dai “militari volontari e trattenuti”).

Per il fatto che sono stati esclusi dai risarcimenti i volontari, migliaia di persone (vittime militari e parenti delle vittime) che dovevano essere risarciti, non sono stati risarciti (vedi Annessi) (la decorrenza dei risarcimenti è dal 1° gennaio 1969 secondo la L. 280/91)..

Il Ministero della Difesa rispose, in relazione a un quesito posto dalla Presidenza del Consiglio, con una scheda del 3 febbraio 2004, dove si legge: “*La legge 308/81 si applica nei confronti dei militari non legati da stabile rapporto con l'Amministrazione militare (militari di leva, allievi delle scuole militari etc.) comunque deceduti durante il servizio*”

Con questa risposta evidentemente errata si affermava che dovevano essere esclusi dai risarcimenti (speciale elargizione) tutti i volontari (vedi Annessi).

Tornando alle normative riguardanti le missioni all'estero in Bosnia e Kosovo (DPR 346/1996 e DL 12/1999), che richiamano la Legge 308/81, per quanto concerne le richieste di risarcimento, è da precisare che questo richiamo alla Legge 308/81 (modificata dalla Legge 280/91) esclude da tali risarcimenti il personale volontario. Infatti, come si è detto, la Legge 308/81, modificata in base alla Legge 280/91 esclude PER ERRORE, tutto il personale VOLONTARIO E TRATTENUTO. Ma il personale all'estero (come ormai del resto tutto il personale delle forze armate), è volontario e, in quanto volontario, è escluso dai destinatari sopra citati della legge 308/81, in base alla quale invece dovrebbero essere richiesti i risarcimenti: dunque una “irragionevolezza” secondo l'articolo 3 della Costituzione.

In merito occorre che dette normative (DPR 346/1996 e DL 12/1999) vengano modificate, precisando che il riferimento alla Legge 308/81, così come risulta dalle disposizioni in atto, debba intendersi come relativo alla Legge, nei termini in cui era stata originariamente concepita (in quanto includeva i volontari). Altrimenti il richiamo alla Legge 308/81 è irragionevole (e quindi in contrasto con l'art. 3 della Costituzione), perché per ottenere i risarcimenti si fa riferimento a una legge che esclude da tali risarcimenti il personale volontario, cioè che esclude proprio il personale il quale dovrebbe avanzare le richieste di risarcimento.

Ma in fatto di provvedimenti legislativi, vi è un'altra questione molto grave, peraltro indirettamente legata alla stessa Legge 308/81, che ritengo presenti anch'essa, quanto meno, seri dubbi circa la costituzionalità e riguarda un recente provvedimento legislativo costituito dal DPR 243/2006. Anche questo documento verte su risarcimenti per le vittime.

Da precisare in merito che la sentenza del Tar della Lombardia (Sezione di Brescia) in data 10 gennaio 2009 ha riconosciuto che il risarcimento della speciale elargizione era dovuto alla vedova del maresciallo Ennio Cimarelli. Il maresciallo Cimarelli perì in un incidente nel 1977. Al maresciallo non era stato concesso il risarcimento perché volontario, cioè in quanto non di leva. La sentenza ha condannato il Ministero della Difesa a pagare i risarcimenti. La cifra è di 50 milioni di vecchie lire – 25 mila euro (Purtroppo sono passati trent'anni e la cifra stabilita dalla legge 308/81 non è stata rivalutata) (vedi Annessi).

I motivi per cui ritengo che anche questo documento sia sostanzialmente incostituzionale, sempre ai sensi dell'art. 3 della Costituzione, per via delle disparità che introduce circa i risarcimenti tra il personale destinatario, sono basati sulle seguenti considerazioni:

- 1) Il DPR 243/206 introduce una grave disparità nei destinatari circa i risarcimenti rispetto a quanto previsto dalla Legge 308/81. In particolare, reintroduce la necessità che per i risarcimenti in caso di morte o infortunio grave debba sussistere la condizione della “causa di servizio”. Ma la concessione della “causa di servizio”, intesa come “condizione a monte” per poter ricevere i risarcimenti, era stata, dalla Legge 308/81, considerata come secondaria perché sottostante alla ben più generale condizione di CONTINUITA' DI SERVIZIO. Tra l'altro il ricorso alla “causa di servizio” è in molte circostanze inapplicabile. Tanto per citare un esempio: quando nel disastro del Vajont morirono alcuni dei militari colti nel sonno, si disse che non potevano essere concessi gli indennizzi previsti, perché non poteva essere concessa la “causa di servizio”, dato che, nel sonno, non stavano prestando alcun servizio. In verità anche il sonno è un INGREDIENTE SINE QUA NON per poter svolgere un servizio di guardia o altro servizio.

Altro esempio potrebbe riguardare il caso del Paracadutista Andrea Oggiano, che si gettò sotto un treno a Chiavari suicidandosi per la paura di dover tornare nella Caserma di Livorno, dove era soggetto a pesanti pratiche di “nonnismo” (otto anni dopo il doloroso evento venne individuato il “nonno” e processato presso il Tribunale Militare di La Spezia). Si affermò che non si poteva concedere la “causa di servizio”, dato che il suicidio non poteva considerarsi un'attività di servizio (e in effetti è dipeso da un **disservizio** consistente nella insufficiente tutela dal pericolo del nonnismo del personale della caserma). L'Oggiano era quindi una “vittima del dovere”, forse al massimo grado perché costretto a vivere in una caserma in cui, però, era sottoposto a gravi violenze. Il militare Oggiano avrebbe dovuto essere risarcito per “causa di disservizio” e lo si sarebbe dovuto considerare come “vittima del mancato dovere altrui di impedire atti di violenza”. La sua morte è da considerarsi quindi per “causa di disservizio”.

L'errore della non concessione fu corretto solo una decina di anni dopo i fatti, attraverso l'istanza, avanzata dall'ANAVAFAP, di riesaminare il caso.

In merito a quanto sopra, è da osservare che, pur essendo in vigore la Legge 308/81 si ordina, con il DPR sopraccitato, che invece venga accertata la “causa di servizio”. Peraltro la Legge 308/81 stabilisce che la concessione dei risarcimenti possa essere determinata dalla condizione della “continuità in servizio”.

Quanto alla Legge 308/81 (derivante dalla proposta di legge Accame-Achilli, n. 1141 dell'11.02.1977), questa legge fu concordemente votata da numerosi Parlamentari di tutte le appartenenze politiche. Se si accettasse per valido quanto stabilito dalla Legge 280/91 che escludeva la categoria dei volontari, si verrebbe tra l'altro a stravolgere una valutazione largamente condivisa.

A parte il fatto che non possono sussistere due dispositivi legislativi contemporaneamente in vigore (la Legge 308/81 e il DPR 243/2006) che prevedono normative diverse tra loro e in contrasto tra loro.

Da notare, in proposito, che il DPR 243/2006 che cita ben 19 riferimenti legislativi e normativi presi in considerazione per la sua formulazione, omette proprio il più importante riferimento che doveva essere quello costituito dalla Legge 308/81, cioè dalla legge in vigore. Ed anche questa decisione, di escludere il riferimento principale a cui il DPR doveva far capo, mi sembra non poco preoccupante dal punto di vista di chi formula le leggi e meriterebbe un'adeguata indagine.

- 2) Nel DPR 243/2006 vengono presi in considerazione solo i casi da indennizzare relativi al personale che si trova IN MISSIONE trascurando i casi relativi a personale che si trova IN UNA DESTINAZIONE FISSA. Una discriminazione del tutto inaccettabile. Per fare un esempio,

pensiamo al caso di personale inviato in missione in un poligono, dove può sussistere la possibilità di contaminazione da armi all'uranio impoverito e pensiamo al personale che, in un poligono, invece, viene inviato con "destinazione fissa". Mentre il personale in missione si viene a trovare nel poligono magari per 2 o 3 settimane, il personale a destinazione fissa vi può restare magari per due anni e anche più. E mi pare ovvio che il rischio del personale a destinazione fissa, in una situazione come quella sopra accennata, sia più elevato (probabilisticamente) di quello di chi vi si trova solo temporaneamente, per un breve periodo.

Da precisare che la esclusione del personale a destinazione fissa in Italia risulta particolarmente iniqua, specie se messa in rapporto con la condizione del personale che si reca in missione all'estero. Infatti, il personale che si reca all'estero gode di un trattamento assicurativo, mentre il personale che opera in una destinazione fissa in Italia non gode di tale trattamento. Tutto il personale all'estero gode inoltre di un assai remunerato trattamento di missione (enormemente superiore rispetto agli stampati). Comunque la differenziazione tra attività svolta in **missione** e attività svolta in **destinazioni fisse** è assolutamente irragionevole e in contrasto con l'art. 3 della Costituzione.

- 3) Il DPR 243/2006 stabilisce che, per quanto riguarda le missioni all'estero, il provvedimento decorra a partire dal 1° gennaio 2003. Da tener presente, invece, che per la Legge 308/81 (modificata dalla Legge 280/91) i risarcimenti decorrono dal 1° gennaio 1969. Per quanto riguarda le missioni all'estero, sembra che, in base al DPR 243/2006, non possano venir prese in considerazione le missioni all'estero eseguite, ad esempio, nel 1991 (Kuwait, Guerra del Golfo), nel 1993 (Somalia) dal 1994 in poi (Balcani, compresa l'Albania e la Macedonia - che furono indebitamente escluse), missioni nelle quali si sono verificati molti casi di grave infortunio e morte. Anche questa differenziazione è del tutto ingiustificata e arbitraria.
- 4) Altra questione riguarda il principio informatore che sembra implicito nel DPR 243/2006, e che consiste nel fatto che la possibilità di risarcimento dipenda da fondi stanziati ad hoc. C'è da osservare che quando si inviano persone in missioni o destinazioni che possono comportare gravi rischi², si deve tener presente l'esigenza di prevedere l'accantonamento di fondi per i risarcimenti, nel caso che le persone subiscano un grave infortunio o il decesso. In sostanza i fondi stabiliti per le missioni debbono tener preventivamente conto di questa possibilità. Tra l'altro, all'estero, per tornare a quanto sopra specificato, si può trovare assegnato non solo personale in missione, ma anche personale in destinazione fissa (per esempio rappresentanze diplomatiche e consolari), che possono essere coinvolte in bombardamenti e quindi in rischi. E' certamente discutibile che i risarcimenti vengano a dipendere da occasionalmente stanziamenti ad hoc decisi dal Parlamento, limitatamente ad alcuni tipi di attività svolte e non ad altre. Così come per la condotta "materiale" delle operazioni si devono accantonare fondi adeguati, in previsione di sostituzioni di mezzi diventati inutilizzabili, di perdite di attrezzature e altro, si devono preventivamente stabilire degli adeguati stanziamenti per gli infortuni alle persone.
Nel DPR 243/2006 si afferma sostanzialmente che il diritto all'indennizzo dipende dalla assegnazione o meno di stanziamenti nella legge di bilancio, in questo caso la Legge n.266 del 2005. Ma il diritto non può esser fatto dipendere da motivazioni finanziarie anche se si può stabilire che l'attuazione del diritto stesso può comportare una diluizione nel tempo dei risarcimenti. Inoltre vengono stabilite due diverse date di decorrenza: in campo nazionale il 1° gennaio 1969 e all'estero il 1° gennaio 2003. C'è da chiedersi in base a quali valutazioni siano state determinate queste due così divergenti date di decorrenza.
- 5) Il DPR 243/2006 in totale contrasto con la legge in vigore 308/81 (tale legge è considerata come la legge a cui far riferimento nelle normative che stabiliscono, ad esempio, la partecipazione di nostro personale in Bosnia e Kosovo – vedi DPR 346/1996 e DL 12/1999), stabilisce che i risarcimenti riguardino la categoria delle "vittime del dovere", è una categoria che non è considerata nella Legge 308/81, che è la legge in vigore. In proposito vengono indicate alcune specifiche attività che devono essere svolte affinché un militare possa essere incluso in questa categoria. Ma c'è da chiedersi, in

² Da osservare che nel DPR 243/2006 (comma 563) si parla a proposito delle missioni all'estero e alla possibilità che insorgano tumori "di condizioni estreme quali elevata tensione emotiva e pronunciata ipervigilanza in costante pericolo di vita nell'ambito di missioni extraterritoriali di assoluta eccezionalità e con alto rischio personale e collettivo"

particolare, in base a quali criteri viene stabilita la “categoria delle vittime del dovere”, che è limitata dall’aver svolto certe attività e non altre? A parte il fatto che queste attività indicate possono rivestire un molto diverso grado di rischio, a seconda delle specifiche condizioni in cui vengono svolte, c’è da chiedersi come queste si differenzino da un’altra categoria recentemente introdotta, e non meglio specificata, detta delle “vittime di servizio”.

Inoltre se si accetta il criterio che all’estero l’impiego del personale è tutto ad elevatissimo rischio, soggetto a eccezionale stress e a ipervigilanza, questo personale sembra dunque da doversi considerare tutto come vittima del dovere.

Occorre però tener presente il fatto che la legge 308/81, come sopra specificato, estende i risarcimenti a tutti coloro che si trovano “in continuità di servizio”, in dipendenza dello “status militare” che rivestono. Uno status militare che si caratterizza, tra l’altro, per il fatto che i militari sono chiamati a prestare il servizio 24 ore su 24 a differenza dei civili. Sono soggetti al codice penale militare di pace e di guerra, al regolamento di disciplina, alla legge 382/78 sui principi della disciplina militare, hanno limitazioni nella libertà personale. Quindi, per la Legge 308/81, chi è vittima di un infortunio grave o decesso deve essere considerato, in pratica, “vittima del dovere”, dove la parola “dovere” è intesa come strettamente legata agli obblighi derivanti dallo status militare. Ad esempio, non si possono considerare come “vittime del dovere”, secondo le specificazioni introdotte nel DPR 243/2006, coloro che muoiono per il crollo di una caserma, anche se magari stanno dormendo, perché non è, come sopra specificato, concessa la “causa di servizio” dato che non stavano svolgendo alcun servizio. Ma anche il fatto che stiano dormendo deve essere inteso come parte integrale di un servizio, nel senso che esiste anche un “dovere di dormire”. Perché “senza il sonno” non è nemmeno possibile svolgere delle attività. E in primo luogo attività di guardia e di vigilanza.

Pensiamo, ad esempio, a coloro che sono morti per il crollo di una caserma a Nassirija, dovuta all’esplosione di un’autobomba; a coloro che sono morti per il crollo di una caserma a causa di un’alluvione (il citato esempio del Vajont), o a causa di un terremoto (ad esempio nel Friuli o in Irpinia). Secondo le categorie che individuano le “vittime del dovere”, questo personale verrebbe escluso, e ciò appare, ovviamente, del tutto scorretto. Così per il caso di Nassirija, al fine di includere tra le vittime da considerare per la concessione del risarcimento della speciale elargizione (“vittime del dovere”? o “vittime di servizio?”) è stata fatta una “leggina ad hoc”. Con questa “leggina” la speciale elargizione è stata aumentata da 25.000 euro a 200.000 euro. Una enorme ingiustizia rispetto a tanti altri casi analoghi.

- 6) Altro esempio di esclusione da attività che debbono essere contemplate per accedere alla categoria di “vittime del dovere” può essere quello che riguarda l’impiego di militari in operazioni di bonifica nei poligoni (con riferimento a quanto sopra accennato), dove il personale può correre elevatissimi rischi. Ma questo personale non figura nelle categorie delle “vittime del dovere, in quanto l’attività di “bonifica” di poligoni non è inclusa tra le attività specificate nell’elenco che è di base per ottenere il risarcimento come “vittime del dovere”. Altro esempio può riguardare il personale impiegato nei depositi (munizioni, esplosivi, vestiario, mezzi rotabili etc.), spesso con destinazione fissa, anch’esso esposto ad elevati rischi, ma non figuranti tra le categorie di attività indicate per poter accedere alla condizione di “vittime del dovere”. Infatti sono da considerare tra le attività previste per la concessione della causa di servizio, e quindi dei risarcimenti, anche molte altre attività a rischio come quelle relative al pattugliamento, ricerca di mine, recupero di bombe cadute in mare e quant’altro. L’elenco è frutto di decisioni arbitrarie e superficiali che denotano una non adeguata conoscenza di ciò che accade, in realtà, nella vita militare. A parte il fatto che l’elenco è risultato “scorrevole” dato che è stato nel tempo più volte modificato (e quindi da considerarsi inaffidabile). Infatti le categorie che prende in considerazione non restano uguali nel tempo.
- 7) Nel DPR 243/2006 si introduce, inoltre, un’altra limitazione non prevista nella Legge 308/81 e cioè quella relativa a “particolari condizioni ambientali e operative”. Per cui è risarcibile il personale che si trova in dette “condizioni ambientali operative” (e non in altre). Ma, come si possono accertare queste condizioni ambientali e operative, se non vengono stabiliti dei criteri oggettivi per definirle? Ad esempio con riferimento a quanto sopra accertato, il personale che opera nei poligoni e nei depositi, svolge o meno la sua attività “in particolari condizioni ambientali e operative”? Ma c’è

inoltre da chiedersi perché (come sembra, leggendo il DPR 243/2006) queste condizioni particolari ambientali esistono solo all'estero e non anche in Italia!

Il DPR 243/2006 parla anche di condizioni implicanti l'esistenza ed anche il sopravvenire di circostanze straordinarie e fatti di servizio che espongono i dipendenti a maggiori rischi o fatiche in rapporto alle ordinarie condizioni di svolgimento dei compiti di istituto. Ma chi e come e in base a quali criteri oggettivi decide l'esistenza di una tale differenziazione?

Ad esempio, tutto il personale che ha operato in Somalia nel 1993 e in Bosnia e Kosovo fino al 1999, senza aver adottato alcuna misura di protezione nei riguardi dei pericoli dell'uranio impoverito è certo stato posto a maggiori rischi rispetto a chi ha applicato le misure di protezione. Ciò tenendo presente che invece esistevano per i reparti Usa delle misure di protezione già dal 1992 (disponiamo di una versione di queste datata 14 ottobre 1993). Il personale si è trovato quindi in una situazione ambientale di grande rischio. Questo fatto non è stato preso in considerazione dal DPR 243/2006. Infatti, il DPR 243/2006 riferendosi al 1° gennaio 2003 come data di decorrenza per i risarcimenti, dimentica del tutto queste "condizioni ambientali" che hanno costituito un maggior rischio per mancata protezione per i nostri reparti, non solo rispetto ai reparti che non hanno operato in Somalia, e che dopo il 1999 era quantomeno stato messo al corrente delle misure di protezione da adottare, ma anche rispetto a quei reparti che hanno operato in Somalia adottando le misure di protezione, come è il caso dei reparti USA.

I nostri reparti per "causa di disservizio" si sono trovati ad essere soggetti a particolari rischi. Tra l'altro molti militari non hanno effettuato neppure le vaccinazioni previste prima di partire per le missioni e quindi possono essersi ammalati, come sopra accennato, a causa di "disservizio". Il che di per sé comporta dei risarcimenti.

Per quanto riguarda le "condizioni di rischio", queste possono non essere le stesse in un dato ambiente operativo. Ciò capita ad esempio se il personale opera adottando misure di protezione, oppure non adottandole. Il che convalida quanto si è fatto cenno sopra, e cioè che non basta fare un elenco più o meno arbitrario di attività "implicanti un maggior rischio" perché una stessa attività può essere più o meno rischiosa, a seconda di numerosi fattori, ad esempio in dipendenza del fatto che vengano o meno messe in atto misure di protezione. E' da considerare tra l'altro la idoneità (o meno) delle misure di protezione adottate, la idoneità o meno dei mezzi impiegati, la qualità e quantità degli uomini chiamati ad operare nella specifica situazione operativa, il possibile contrasto, etc.

Anche a questo proposito vi sono, nel DPR 243/2006, delle gravi incongruenze e delle ingiustificate differenziazioni tra situazioni che pure, comunque, hanno causato gravi infortuni e decessi.

E' bene tener presente che una sentenza del Tribunale Civile di Firenze del 17.12.2008, ha ordinato al Ministero della Difesa di risarcire con oltre 500 mila euro il paracadutista Gian Battista Marica che ha operato in Somalia privo di misure di protezione, mentre tali misure erano applicate dai reparti USA. Il paracadutista Marica è attualmente ammalato di linfoma di Hodgkin al 3° stadio (e inoltre del morbo di Ludwig) e deve prevedibilmente essere sottoposto a trapianto di fegato. Non gli era stato concesso, nonostante le reiterate richieste, alcun risarcimento. Una situazione assai deprecabile.

Sotto questi profili di assolutamente ingiustificate differenziazioni, mi sembra che il DPR 243/2006 sia da considerarsi incostituzionale o che, comunque, vi siano dei gravi dubbi sulla sua costituzionalità anche per via della irragionevolezza dell'impianto di questa legge, e ciò per i motivi sopra indicati. In merito ritengo che, se si vogliono introdurre delle differenziazioni tra rischi nelle attività svolte (tali da determinare differenziazioni nei risarcimenti), occorre, allora, che presso i Comandi alle dipendenze dei quali opera il personale, venga istituita una Commissione Valutazione Rischi, che si assuma le responsabilità della decisione circa la gravità del rischio, tenendo conto di tutti i fattori e le circostanze connesse, al di là della superficiale elencazione di certe attività il cui grado di rischio, come sopra accennato, può essere enormemente diverso, a seconda delle circostanze in cui l'attività viene svolta. A parte il fatto che l'elenco è certamente incompleto (e che inoltre è assai dubbio che possano essere compilati degli elenchi completi).

A titolo di esempio possiamo fare un cenno ad un'attività come quella delle operazioni di soccorso. Semplificando al massimo: un'operazione di soccorso in mare in condizioni di calma del mare può essere considerata a rischio minimo, la stessa operazione in condizione di mare forza cinque può invece essere ad alto rischio, e ad altissimo rischio la stessa operazione effettuata con mare forza otto.

Alcune osservazioni ulteriori in relazione anche a quanto sopra accennato, sono le seguenti.

La categoria “vittime del dovere” deve essere attentamente rivista anche a prescindere da quanto precede perché si è creata una ingiustificabile differenziazione tra “vittime del dovere” e le “vittime equiparate”. Infatti le “vittime equiparate” (chiamate anche soggetti equiparati) pur essendo equiparate non possono godere degli stessi risarcimenti previsti per le “vittime del dovere” alle quali, tra l’altro, viene assegnata la **speciale elargizione** sia per i casi di morte sia per i casi di grave infortunio, con una differenziazione quindi rispetto a quanto invece previsto dalla L. 308/81. Alle “vittime del dovere” compete inoltre l’ “assegno vitalizio” e questo è legato al danno biologico e morale. Ma a questo proposito la questione del “danno biologico e morale” (o meglio esistenziale) dovrebbe essere chiamata in causa in tutte le situazioni di grave infortunio o decesso e non solo in questa occasione. E’ bene non dimenticare che la **speciale elargizione**, che venne fissata nella L. 308/81, in 50 milioni di vecchie lire (circa 25 mila euro), venne portata, in occasione della vicenda di Nassirja a 200 mila euro, questo per quanto riguarda l’ambito del Ministero della Difesa. Diversamente è accaduto invece per l’ambito della Polizia di Stato.

Per quanto concerne poi il riconoscimento alle “vittime del dovere” possono insorgere tante giustificate differenziazioni. Ad esempio una “vittima del dovere”, così riconosciuta in “sede prefettizia” perché ha operato in una situazione di “costante e prolungata ipervigilanza e costante pericolo di vita, di assoluta eccezionalità e con alto rischio personale e collettivo” – magari per attività di ordine pubblico o soccorso – ad esempio in una missione all’estero, può non invece essere riconosciuta come tale in altra sede dove invece viene considerata semplicemente come “equiparata”. Tra l’altro non viene presa in considerazione la su accennata condizione di “protezione/mancata protezione” del personale e cioè l’applicazione o mancata applicazione del principio di precauzione nei riguardi di misure protettive come la vaccinazione o la difesa da agenti cancerogeni (radiazioni, solventi, ecc.). Il che influisce notevolmente sul grado di rischio a cui il personale è esposto, grado di rischio che indirettamente sembra un criterio dominante per stabilire se una vittima è una vittima del dovere o meno. Questa problematica, pur così rilevante, sembra completamente assente nella normativa in vigore.

Debbo anche segnalare che numerosi casi di cui la mia Associazione ha dovuto occuparsi, è emerso che non è stato affatto rispettato il principio (pur affermato a parole) secondo cui “qualora dovessero sorgere dubbi nell’attribuire benefici di legge in favore delle vittime e dei familiari superstiti, si deve applicare sempre la condizione più favorevole”. Ad esempio questo non è stato il caso sopra menzionato in cui si è verificata la differenziazione tra vittime del dovere e vittime equiparate.

Ritengo dover anche segnalare un’altra problematica che riguarda i tempi occorrenti per ottenere i risarcimenti da parte dei richiedenti. C’è chi ha avanzato richieste dieci anni or sono (ho citato l’esempio del capitano Antonino Caruso che avanzò richiesta di risarcimento dieci anni fa e non ha avuto ad oggi risposta) e sono in un numero rilevante e non hanno ancora ricevuto risposta. Ciò non è in linea con quanto scritto nell’art. 14 della L. 206/2004, secondo cui “ogni liquidazione economica in favore delle vittime deve essere conclusa entro il termine di quattro mesi dalla presentazione della documentazione”.

Vorrei infine segnalare che vi sono delle differenziazioni nelle modalità di trattamento tra il personale nei vari Ministeri interessati. Ad esempio mentre per la Polizia di Stato e per il Dipartimento dei Vigili del Fuoco è stato istituito un “call center” a cui le vittime (e i familiari delle vittime) si possono rivolgere, così non è stato fatto per il Ministero della Difesa, che invece è il Ministero a cui certamente fa capo il più elevato numero di vittime.

Concludendo, l’Associazione che presiedo non può non esprimere una valutazione assai negativa su ciò che è accaduto e che sta accadendo per via della grande trascuratezza e sciatteria che ha caratterizzato la trattazione di questi problemi, che pure hanno un rilevante impatto su come il cittadino considera le Istituzioni dello Stato. Anche ovviamente per il grave disagio sociale che si è creato.

Le sarò grato comunque se vorrà far verificare l’esattezza di quanto da me affermato. E nel caso che le mie considerazioni risultino esatte, Le sarò altrettanto grato delle azioni che vorrà intraprendere in merito.

Falco Accame
Presidente ANAVAFAP