



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-M
ail: segreteria@anavafaf.com
Sito web: www.anavafaf.com

LETTERA APERTA

Roma, 18/05/2010

Al Ministro della Difesa
On. Ignazio La Russa
Ministero Difesa

Al Presidente della Commissione
Difesa del Senato
Sen. Giampiero Cantoni

Al Presidente della Commissione
Difesa della Camera
On. Edmondo Cirielli

Al Presidente della Commissione
Lavoro del Senato
Sen. Pasquale Giuliano

Al Presidente della Commissione
Lavoro della Camera
On. Silvano Moffa

Al Presidente del COCER Interforze
Generale Domenico Rossi

ARGOMENTO: INFORTUNI SUL LAVORO MILITARE

Signor Ministro,

Le scrivo ancora a prosecuzione della lettera in data 4 marzo 2010, riguardo alla problematica dei mancati risarcimenti ad un elevato numero di vittime del lavoro militare.

Ritengo che la situazione legislativa sia caratterizzata da gravi e intollerabili errori di valutazione in materia di risarcimenti, per il personale militare, nonché per il personale civile coinvolto in problematiche militari. Si tratta di una questione su cui sento il dovere di richiamare la Sua personale attenzione ed anche quella delle altre Autorità in indirizzo.

Mi riferisco altresì alla richiesta di chiarimenti che venne avanzata nel 2004 dal Sottosegretario alla Presidenza del Consiglio Dott. Gianni Letta, il quale ne rese edotto il Ministro della Difesa pro-tempore On. Antonio Martino, il quale rispose con lettera del 3 febbraio 2004.

Purtroppo nessuno dei problemi allora posti ha trovato soluzione, anzi, da allora se ne sono aggiunti vari altri.

IL NUMERO DI CASI IN CUI SI SONO VERIFICATI DUBBI SUI RISARCIMENTI

Nella succitata risposta del Ministero della Difesa si afferma che *“in relazione alla mancata possibilità di disporre di un elenco aggiornato degli aventi titolo ai risarcimenti ventilata dall’On. Accame, evidenzia che in genere la documentazione tecnica finanziaria viene elaborata sulla base di dati numerici e non anagrafici¹”*.

In ogni caso con riferimento allo speciale indennizzo le tabelle 4 e 6 della Relazione (si tratta della relazione tecnica trasmessa in data 17.11.03 dell’Ufficio legislativo del Ministero della Difesa alla Presidenza del Consiglio dei Ministri, n.d.r.) individua in numero 19 i possibili beneficiari quali familiari dei militari che, al momento degli eventi, si trovavano in licenza o permesso (dati desunti sulla base dei casi accertati nel periodo 1969-2002) e in 2323 i possibili beneficiari aventi titolo all’indennizzo, ovvero alla cifra residua per coloro che l’hanno ottenuto”.

Nel periodo 1969-2002 vi sono dunque, secondo il Ministero della Difesa, **2323** casi da esaminare.

Ovviamente qualora si prendesse in considerazione, come data di decorrenza dei risarcimenti quella del 1° gennaio 1961, così come è stato recentemente stabilito per la vicenda delle vittime dell’eccidio di Kindu (vedi legge 91/2006) e per le vittime dell’uranio impoverito (vedi DPR 243/06) la cifra sarebbe molto più alta. A parte il fatto che andrebbe anche aggiornata, ovviamente, al 2010.

I MANCATI RISARCIMENTI PER L’ERRORE “COSIDDETTO DELLA VIRGOLA” CONTENUTO NELLA L. 280/91

Moltissimi casi di mancati risarcimenti sono dovuti, come segnalato in precedenti lettere, oltretutto nello studio “Errori del Parlamento, errori del Ministero della Difesa, errori dello Stato Maggiore Esercito”, al fatto che dalla legge 280/91 sono stati esclusi tutti quei casi che sono relativi al personale volontario/di carriera e questo per via del cosiddetto “errore della virgola”, cioè dell’errore dovuto all’errata trascrizione di un passo dell’art. 1 della L. 308/81.

Infatti in questo passo vengono esclusi dai risarcimenti i militari volontari e trattenuti. In merito si osserva che tali militari dopo la cessazione del servizio di leva dal 2005 costituiscono praticamente l’interezza del personale delle forze armate. L’errore di trascrizione inoltre fa sì che venga esclusa anche la categoria degli “allievi delle scuole e collegi militari”, ciò perché la legge prende in considerazione la categoria degli “allievi delle scuole militari e collegi militari volontari e trattenuti”, una categoria, ovviamente, che non esiste. Infatti non esiste una categoria di allievi trattenuti (in quanto non ha alcun senso).

I MANCATI RISARCIMENTI PER NON AVER TENUTO CONTO DELLA CONDIZIONE DI “IN PERMANENZA DI SERVIZIO”

Tra le cause di indebita esclusione dai risarcimenti non vi è però solo quella determinata dall’“errore della virgola” della legge 280/91. Tra le cause di indebita esclusione vi è infatti quella basata sull’affermazione che “non sussisteva la condizione denominata “causa di servizio”.

Ma ciò è completamente errato in quanto la L. 308/81 prevede che i risarcimenti debbano essere conferiti **anche quando sussiste la (molto più generale) condizione di “in permanenza di servizio”**. In sostanza il risarcimento spetta sia che sussista la condizione di “causa di servizio”, sia che sussista la condizione di “in permanenza di servizio”.

¹ Tale valutazione dimentica che per poter disporre di dati numerici occorre conoscere i nomi delle persone che sono state prese in considerazione. Senza di che, infatti, è ovviamente impossibile compilare un elenco numerico.

I MANCATI RISARCIMENTI PER ASSERTITA MANCANZA DI “ADEMPIMENTO DEL SERVIZIO”

Purtroppo, sono stati esclusi dai risarcimenti anche casi in cui, pur sussistendo la “causa di servizio” si è affermato che non sussisteva un’ulteriore condizione definita come “adempimento del servizio”. Vedi ad es. il caso del Maresciallo Cimarelli di cui si riferisce nell’allegato 1).

In questo caso, pur essendo state accertate le condizioni dell’esistenza della causa di servizio, i risarcimenti sono stati negati in quanto si è affermato che (v. comunicato del 23 luglio 2003) “nel caso di specie però il decesso del militare sopra indicato pur riconosciuto dipendente da causa di servizio non rientra in detto beneficio in quanto **non avvenuto nell’adempimento del servizio**, condizione necessaria prevista espressamente dall’art. 5 e 6 della citata legge 308/81.

Il risarcimento avrebbe dovuto essere stato comunque concesso in quanto il Maresciallo si trovava nella condizione di “**permanenza in servizio**”, prevista dalla L. 308/81.

La motivazione che ha determinato il diniego è stata valutata come erronea dal Tar di Brescia.

I MANCATI RISARCIMENTI PER OMISSIONE DELLA CONDIZIONE DI “MALATTIA” (INFERMITA’)

Altro motivo di indebita esclusione si riferisce ad esempio al caso di militari colpiti da gravi infortuni (o decessi) per causa di **infermità**, intendendo con infermità una **malattia** (come ad esempio i tumori, la meningite, la SLA) Il risarcimento è stato negato in quanto la **malattia** viene considerata come una “ferita o una lesione”², come è scritto nella legge 466/80. Ma chi ha fatto questa valutazione non ha tenuto conto di almeno due condizioni essenziali:

a) la prima condizione riguarda il fatto che le tabelle A) e B) allegate alla L. 308/81 indicano tra i casi di eventi dannosi da risarcire ad esempio i tumori, che sono appunto malattie (**infermità**) e non sono delle ferite o lesioni (intese queste come danni subiti per colpi di arma da fuoco. Si dimentica in questo che colpi di arma da fuoco possono produrre anche “danni collaterali” causati non dall’impatto materiale diretto delle armi, ma dall’impatto indiretto causato dalle nanoparticelle prodotte).

Peraltro sia le infermità (malattie) che le ferite e lesioni rientrano nella più generale categoria degli **eventi dannosi**. Questo ambito è quello previsto dalla legge per quanto concerne i risarcimenti.

b) la seconda condizione riguarda il fatto che anche delle malattie possono produrre delle lesioni all’organismo umano. Ad esempio gravi malattie neurologiche, come la SLA e simili, o tumori, possono provocare gravi lesioni a parti vitali dell’organismo, come ad esempio al cervello o agli organi genitali.

Dunque è certamente errata l’esclusione dei risarcimenti per coloro che hanno subito gravi malattie e non lesioni e ferite.

I MANCATI RISARCIMENTI PER CONDIZIONI PRATICAMENTE NON ESISTENTI

Altro errore nella mancata attribuzione di risarcimenti è costituito dall’aver addotto delle motivazioni assolutamente inesistenti. Ad esempio una di queste motivazioni (vedi caso del carabiniere Oronzo Causio) è stata quella di considerare il **pernotto** come motivazione per il diniego. E’ stato assimilando in modo del tutto arbitrario il pernotto con il **permesso** (ricordiamo in

² Con ferite e lesioni sono state erroneamente intese quelle riferentesi a “danni esteriori” al corpo umano (ad es. perdita o inabilità di un arto o simili) e non le **lesioni interiori** al corpo umano. Comunque queste ferite e lesioni costituiscono solo una fattispecie degli “**eventi dannosi**” contemplati dalle normative. E sono “gli eventi dannosi” in genere che devono essere oggetto di risarcimento. **Tra l’altro dovrebbero essere evitate rilevanti differenze di trattamento riguardanti gli infortuni sul lavoro, da quanto stabilito in ambito militare e quanto stabilito in ambito civile.**

merito che la L. 308/81 esclude dalle condizioni valide per il risarcimento, quella del militare che si trova in permesso, in licenza o fuori presidio senza giustificazione³.

Il Tar della Puglia ha fatto rilevare questa errata valutazione da parte del Ministero della Difesa e ha ordinato allo stesso di attribuire il risarcimento che era stato negato.

Occorre dunque un approfondito lavoro di revisione per quanto concerne la normativa, come più volte segnalato in precedenti scritti, in materia. Infatti, per le ragioni suddette, la materia si presta a dei gravi errori interpretativi.

MANCATO AGGIORNAMENTO DELLA SOMMA DI 50 MILIONI DI VECCHIE LIRE (DELLA SPECIALE ELARGIZIONE) PER SVALUTAZIONE DELLA MONETA

Altra problematica relativa ai risarcimenti riguarda l'entità della somma concernente la "speciale elargizione". Questa somma era stata inizialmente prevista (nella L. 381) in **50 milioni di vecchie lire**, cifra che peraltro, prima della L. 308/81 era stata già individuata nel 1977 nelle proposte di legge preparatorie della L. 308/81 (v. proposta 1141 dell'11 febbraio 1977). Ma da allora la cifra di 50 milioni non è stata modificata per adeguarla alla svalutazione della moneta e figura ancora nella L. 308/81.

E ciò anche se per quanto riguarda ad es. l'ambito della Polizia di Stato, il Ministero dell'Interno ha modificato la cifra, dopo breve tempo, portandola a 100 milioni di vecchie lire. La somma è rimasta invece limitata a 50 milioni per le Forze Armate. E' stata introdotta così una grave disparità di trattamento. La cifra venne portata a circa **400 milioni di vecchie lire** (200 mila euro) per le vittime della dolorosa vicenda di Nassirya.

Purtroppo su tutta questa materia il Ministero della Difesa non ha formulato delle proposte di modifica alla legislazione volte a correggere errori nei risarcimenti. Tali proposte di modifica dovrebbero essere valutate dalle Commissioni del Parlamento nei cui compiti rientra la problematica degli infortuni sul lavoro (civile e militare).

DIFFERENZE DI TRATTAMENTO TRA PERSONALE DELLA POLIZIA E DELLE FORZE ARMATE ED ANCHE RIGUARDO AI COMPONENTI DI CORPI MILITARMENTE ORDINATI, NONCHE' DEI CIVILI

Nella L. 308/81 viene sancita la differenza di trattamento nei risarcimenti tra Forze di Polizia da un lato e Forze Armate (e altri organismi) dall'altro.

Nell'art. 8 della L. 308/81 si legge infatti: "**restano salve le disposizioni più favorevoli previste in materia per gli appartenenti ai corpi di Polizia delle leggi vigenti**".

Anche se le Forze di Polizia sono certo meritevoli della massima attenzione, questa disparità di trattamento dovrebbe essere stata eliminata già anche nella sede del Tavolo per le Vittime del Dovere, tra cui scopi ha quello di uniformare vari trattamenti. Basti pensare a vicende come quella di Nassirya che ha colpito le Forze Armate o quelle dell'uranio impoverito che hanno colpito nelle Forze Armate migliaia di militari, mentre hanno colpito un numero assai più limitato di persone nelle forze di Polizia.

³ C'è da osservare che anche queste motivazioni andrebbero riviste con attenzione da parte delle Commissioni Difesa del Parlamento e delle Commissioni Lavoro. Infatti per quanto riguarda una grave infermità o un grave infortunio che possa **manifestarsi durante il permesso o la licenza** (per esempio il manifestarsi di un tumore, che ha delle cause ovviamente molto pregresse), rende necessario includere nei risarcimenti i casi di malattia, anche coloro che si trovano **in permesso o in licenza**. Non solo, ma molti sono i militari che si sono ammalati o meglio in cui si è manifestata una malattia (ad es. un tumore) mentre erano in **congedo** e questi militari sono stati del tutto dimenticati ed esclusi dai conteggi, così come sono stati esclusi i casi di "malformazione" alla nascita.

Quanto all'altra condizione, quella di trovarsi **ingiustificatamente fuori presidio**, questa non è certamente applicabile in tutte le missioni all'estero, dove non esistono presidi militari. Ed anche per quanto riguarda l'Italia è, sotto vari aspetti (sui quali non è qui il caso di soffermarsi), non sempre applicabile.

SPEREQUAZIONI NELL'ENTITA' DEI RISARCIMENTI

In merito vi è da osservare che ci troviamo in una situazione dove si registrano enormi sperequazioni nel settore militare tra quanto è stato riconosciuto alle vittime in tema di risarcimenti. Si va infatti da “zero euro” al “milione e mezzo di euro”. E vi sono inoltre rilevanti differenze di valutazione anche da parte di diverse amministrazioni dello Stato.

DIFFERENZE NEL TRATTAMENTO RISARCITORIO TRA IL CAMPO MILITARE E IL CAMPO CIVILE

Gravi differenze vi sono nei risarcimenti nelle modalità applicative delle leggi, tra le vittime in **ambito militare** e le vittime in **ambito civile** per infortuni sul lavoro.

Dovrebbe esserci in proposito una revisione che interessa, da una parte le Commissioni Difesa del Parlamento, e dall'altra le Commissioni Lavoro del Parlamento.

COMPITI DELLE RAPPRESENTANZE MILITARI NEI RIGUARDI DELLA PROBLEMATICARISARCITORIA

Per quanto riguarda l'ambito militare, in base alla legge sui principi della disciplina militare (la legge 382/78), la materia de risarcimenti dovrebbe essere di massimo rilievo per gli organismi della rappresentanza militare Cobar, Coir, Cocer (così come lo sono, in campo civile, per i sindacati). Infatti la succitata legge 382/78 al par. 19, prevede esplicitamente che: *“gli organi rappresentativi hanno inoltre la funzione di prospettare le istanze di carattere collettivo relative ai seguenti campi di interesse per gli infortuni subiti e per le infermità contratte in servizio ed a causa di servizio e le condizioni igienico-sanitarie”*.

Per inciso le condizioni sanitarie sono da riferirsi ad esempio alla questione della protezione dei militari dalle nano-particelle di metalli pesanti. Cioè situazioni che possono incidere gravemente sulla salute dei militari e che richiedono che venga applicato comunque il “principio di precauzione”.

ESPOSIZIONE DELLA PROBLEMATICADA PARTE DI ALCUNI PARENTI DELLE VITTIME NELLA SEDE DEGLI UFFICI DEL GABINETTO DEL MINISTERO DIFESA

Alcune delle suddette problematiche sono state recentemente fatte presenti agli uffici del Gabinetto del Ministro nella riunione che si è tenuta il 31 marzo 2010, a cui hanno partecipato vari parenti delle vittime, una riunione presieduta dal tenente colonnello Nicolangelo Grieco, riunione a cui era presente il colonnello Luigi Tommasi di Previmil.

In proposito hanno colpito sia lo scrivente, che i presenti, alcune affermazioni del colonnello Tommasi nelle quali l'ufficiale ha sostenuto che, a parere dell'organismo di cui fa parte, la legge 280/91 non è affetta da errori e rappresenta quindi la volontà del Parlamento. E che perciò la legge è stata fin ad oggi applicata letteralmente e così si intende continuare a fare in futuro.

Ma ciò è in contrasto sia con quanto riconosciuto sia nel parere formulato dal Consiglio di Stato nell'Adunanza della Sezione III del 31 marzo 1998, sia nel parere formulato dalla I Commissione Affari Costituzionali della Camera del 12 gennaio 2000. Infatti **in questi pareri si afferma che l'errore esiste e che deve essere corretto.**

Tra l'altro il parere del colonnello Tommasi, che ha rappresentato il parere di Previmil, è in contrasto anche con quanto affermato dallo stesso Ministero della Difesa nelle risposte alle interrogazioni parlamentari presentate dall'On. Minniti ed altri (interrogazione 5/04868) e dalla Senatrice De Zelueta (interrogazione 4/00187), in cui il Ministero afferma invece che l'errore esiste.

Occorre quindi chiarire se la L. 280/91 così com'è deve essere applicata o meno o se si deve considerarla errata per via della **mancata trascrizione in essa della categoria del personale volontario e richiamato.**

Migliaia sono certamente le persone (categoria volontari/di carriera) escluse dai risarcimenti nel periodo 1969-2010. In merito è doveroso osservare quanto è stato menzionato all'inizio di questa

lettera circa il numero di casi che possono presentare incertezze nei risarcimenti nel periodo 1969-2002 stimati dal Ministero della Difesa in **2323**⁴.

E naturalmente è facile comprendere perché sorgono dei dubbi sulla giustificazione (o meno) in merito al mancato conferimento di risarcimenti dato che sussistono interpretazioni completamente opposte, relative all'applicazione di leggi come quelle qui sopra citate (ad esempio legge 280/91).

Ad un mese di distanza dall'incontro presso il Ministero della Difesa del 31 marzo 2010, in cui sono stati illustrati i casi sopraindicati (vedi tabella riassuntiva allegata), l'Anavafaf vorrebbe quindi conoscere quali sono state le valutazioni in merito. I casi sono rappresentativi di varie situazioni per le quali non sono stati (a parere dell'Anavafaf), conferiti i risarcimenti dovuti.

RICORSO AL TAR CONTRO IL DINIEGO DEI RISARCIMENTI. POSSIBILITA' DI RICORSO ALLA GIUSTIZIA ORDINARIA

Altra problematica che, a parere dello scrivente deve essere attentamente esaminata dal Ministero della Difesa in relazione al diniego di risarcimento riguarda il fatto che in molti casi le vittime (o i parenti delle vittime) in seguito al diniego si sono dovute sobbarcare anche gli oneri di un ricorso al Tar, mentre magari vi era stato un errore nella decisione di diniego da parte del Ministero della Difesa.

In nota ad ogni dichiarazione di diniego da parte di Previmil. A questo riguardo è da osservare che viene fatto notare in calce alle decretazioni ministeriali che è possibile opporsi con un ricorso al TAR o al Presidente della Repubblica.

Ma a questo proposito, specie per quanto riguarda i casi in cui avrebbe dovuto essere stata riconosciuta l'attribuzione della **categoria "vittime del dovere"**, dovrebbe essere anche indicata la possibilità di un **ricorso alla giustizia ordinaria**. C'è da chiedersi perché è stata omessa tale indicazione.

Si tratta infatti di una omissione assai preoccupante perché ha impedito in molti casi il ricorso al giudice ordinario.

Da notare che in merito a contestazioni sorte sulla questione, l'autorità giudiziaria ha affermato che un ricorso alla giustizia ordinaria era invece corretto. Per esempio ciò è stato confermato nella sentenza del Tribunale di Milano del 12.2.2009 in cui il Tribunale afferma infatti che: "sussiste la giurisdizione del giudice ordinario". La sentenza riguarda il caso di un militare che era deceduto nel tragico incidente della Meloria, il militare Antonio D'Alessandro⁵.

DIVERSITA' DI TRATTAMENTI PER MALATTIE DERIVANTI DA AMIANTO RISPETTO AI TRATTAMENTI PER MALATTIE DERIVANTI DA URANIO IMPOVERITO

Altra problematica di cui si fa solo un cenno, riguarda la diversità di trattamento dei risarcimenti tra casi di **EVENTI DANNOSI** che hanno prodotto infermità derivate dall'**amianto** rispetto al

⁴ Vedi la citata risposta del Ministro della Difesa pro-tempore on. Antonio Martino, in data 3 febbraio 2004 ai quesiti posti dal Sottosegretario alla Presidenza del Consiglio, Dott. Gianni Letta.

⁵ In un procedimento penale promosso dallo Studio legale Bava di Genova si legge che: invero la S.C. in casi del tutto analoghi (SS.UU., 29 agosto 2008, n. 21927; ma anche in sentenze anteriori nn. 26626/2007, 1377/2003), ossia con riferimento all'erogazione della speciale indennità prevista dalla legge 20 ottobre 1990, n. 302 per le vittime del terrorismo e della criminalità organizzata, ha affermato che i privati sono titolari, in presenza delle condizioni di legge, di un vero e proprio diritto soggettivo, essendo al riguardo la P.A. priva di ogni potestà discrezionale, sia con riguardo all'entità della somma che con riguardo ai presupposti per la erogabilità, anche ove si dovesse ritenere che l'accertamento di tali presupposti abbia carattere non semplicemente ricognitivo, ma valutativo (cfr. anche Cons. Stato, sez. IV, 7 marzo 2001, n. 1320 e sez. VI 14 marzo 2006 n. 1338).

Tale orientamento merita di essere qui condiviso e confermato anche con riferimento all'accesso al fondo di cui al d.p.r. 7 luglio 2006 n. 243 (Regolamento concernente termini e modalità di corresponsione delle provvidenze alle vittime del dovere ed ai soggetti equiparati, ai fini della progressiva estensione dei benefici già previsti in favore delle vittime della criminalità e del terrorismo, a norma dell'articolo 1, comma 565, della legge 23 dicembre 2005, n. 266), che si configura come vero e proprio diritto, seppur nei limiti che la legge configura.

trattamento per le infermità causate dall'**uranio impoverito** (a cui devono aggiungersi quelle causate da **nano-particelle di metalli pesanti**).

Con riferimento ai casi di malattia di militari derivati da amianto (che sono stati oggetto della inchiesta del tribunale militare di Padova⁶), si osserva che vi sono stati risarcimenti di circa 850 mila euro. Mentre i casi derivati dall'uranio vi sono stati risarcimenti di circa 200 mila euro.

Ma vi sono stati anche i casi di risarcimenti nulli, come ad esempio quelli che riguardano i militari Maurizio Serra e Gianni Faedda in Sardegna), oggetto di casi segnalati in numerose lettere precedenti.

Si tratta in particolare di casi che si riferiscono a militari periti in seguito a tumori contratti nel **lavoro di ricerca e sgombero** di residui bellici nei poligoni di tiro.

Tali tumori possono essere stati contratti anche per gli effetti, sopra menzionati, delle nano-particelle di metalli pesanti, di cui sono costituite le armi convenzionali. Tra l'altro i citati militari hanno **operato nei poligoni** senza misure di protezione, il che implica un'ulteriore motivazione per la concessione di risarcimenti. (Vedi in merito gli allegati 2 e 3).

Inoltre, per quanto riguarda i casi relativi a contaminazione da **amianto**, nell'ambito militare, quindi limitandosi (per motivi di privacy) a quelli resi noti dalle pubblicazioni, come i casi di Giuseppe Flora, Carlo Lorusso, Nicola Cerbone, esiste un diverso iter risarcitivo rispetto a quello adottato per i casi di malati per uranio impoverito.

Per quanto riguarda i risarcimenti per amianto, si è proceduto in base al Dpr 1092/73, per il quale venne decisa una decorrenza di massimo cinque anni tra l'inizio dei risarcimenti e l'insorgere della malattia. In merito si deve far notare l'inappropriatezza di questa decisione in quanto per i tumori i tempi di latenza possono essere maggiori di 5 anni.

Per quanto riguarda i risarcimenti per uranio impoverito e nano-particelle di metalli pesanti, vale quanto stabilito dal Dpr 243/2006 (e regolamento applicativo), che ha posto dei precisi termini di scadenza per le richieste.

C'è da osservare in merito che moltissime sono le persone che nulla sapevano dell'esistenza di questo Dpr, per cui non hanno potuto avanzare richiesta nei termini previsti.

Ma c'è anche da osservare, comunque, che molte persone non erano a conoscenza neppure della normativa in generale, e che quindi non erano in grado di richiedere il risarcimento. E questo vale sia per i risarcimenti per l'amianto sia per i risarcimenti per uranio e nano-particelle di metalli pesanti.

NECESSITA' DI RENDERE NOTE ATTRAVERSO I MASS MEDIA LE DISPOSIZIONI NORMATIVE EMANATE DAL GOVERNO

In proposito l'Anavafaf ritiene che le Autorità governative debbano rendere nota, attraverso annunci in televisione e sui maggiori organi di stampa, l'esistenza delle disposizioni relative ai risarcimenti, perché altrimenti, sembra assai inappropriato sostenere che il risarcimento non possa essere effettuato per decadenza dei termini.

DIVERSITA' DI TRATTAMENTO PER CIO' CHE RIGUARDA LA NOTORIETA' TRA INFORTUNI PER LAVORO IN CAMPO CIVILE E INFORTUNI PER LAVORO IN CAMPO MILITARE

Da notare, come già in precedenza rilevato, che a differenza degli **infortuni per lavoro** in campo civile, infortuni a cui viene, giustamente, riservata una relevantissima attenzione, anche nei mass-media, ciò non accade affatto per gli infortuni per lavoro militare che restano invece avvolti nel silenzio. E questa è una questione che deve far profondamente riflettere sul grave divario che esiste tra società militare e società civile.

⁶ Il Tribunale Militare di Padova, che si è occupato dei casi di militari contaminati da amianto, ha preso in considerazione il fatto che non erano state adottate adeguate misure di protezione.

Altra questione che richiede una analisi a parte, riguarda i risarcimenti per il personale che ha prestato servizio nei poligoni e quindi in zone ad **alta concentrazione di nano-particelle di metalli pesanti**. In merito, mi riferisco in particolare, alle valutazioni espresse dal Ministero della Difesa nella risposta (in data 03.05.2000), alla interrogazione 4/05671, primo firmatario l'On. Maurizio Turco. L'interrogazione si riferisce al caso di un geniere, Alessandro Garofolo, che ha operato nel poligono del Dandolo e che si è ammalato e poi è deceduto per un linfoma di Hodgkin. E ciò in relazione a quanto disposto dal DPR 37 del 2009 in relazione all'art. 2 comma 78 della L. 244 del 2007.

Questo caso, per inciso, è uno dei tanti che riguardano militari ammalatisi dopo aver prestato servizio in un poligono. In merito vi sono anche dei civili da considerare.

Il personale militare che ha effettuato operazioni di ricerca e raccolta residuati di armamenti nei poligoni è soggetto ai rischi delle nanoparticelle di metalli pesanti. E per fronteggiare tali rischi occorre applicare apposite misure di protezione come maschere (dotate di appositi filtri) per coprire naso e bocca, guanti, occhiali e tute di un tessuto particolarmente fitto. Il geniere Garofolo non ha potuto usufruire di tali misure di protezione e dunque ha corso dei rischi ben superiori a quelli che sono propri di militari e civili impiegati nei tradizionali compiti di istituto.

Per inciso vi è da osservare che i filtri che debbono essere resistenti alle nano-particelle non esistono ancora oggi, figuriamoci quindi sedici anni orsono!

La possibilità che il geniere si sia ammalato di un linfoma di Hodgkin è quindi legata al fatto che ha operato in un ambiente a rischio. Sorprende quindi che possa essere applicato quanto stabilito dal DPR 37. E' bene precisare che nei poligoni sono esposti a rischio non solo (secondo quanto disposto dalle norme) i **militari in missione** (i quali, tra l'altro, sostano nei poligoni per brevi periodi) ma anche, e ancor più, i **militari in destinazione fissa** (che sostano nei poligoni per lunghi periodi), i quali invece vengono completamente dimenticati.

Le normative debbono essere quindi modificate tenendo conto di quanto sopra.

Circa la questione su accennata della permanenza nei poligoni, il discorso vale ovviamente a maggior ragione per i **civili** che si trovano ad abitare nelle zone dei poligoni. Questi vi permangono dunque per un tempo addirittura indeterminato, ben al di là quindi sia della durata degli incarichi che riguardano sia le missioni, sia gli incarichi a "destinazione fissa".

Peraltro, per quanto riguarda il personale civile, bisogna considerarne due diverse categorie. Infatti oltre a quelli che abitano in permanenza nelle zone dei poligoni, vi sono gli impiegati civili che dipendono dalle Direzioni dei poligoni, e questi civili sono impegnati in lavori attinenti ai depositi, alle riparazioni delle sagome di bersagli e nelle varie officine necessarie per il funzionamento dei poligoni.

Nel caso del geniere Garofolo vi è da osservare che egli si trovava **in permanenza di servizio** quando si è trovato ad operare nella zona contaminata dalle nano-particelle.

La legge 308/81 prevede che vengano conferiti i risarcimenti quando si è appunto in "permanenza in servizio".

Inoltre il geniere era impegnato in un lavoro di "sgombero e ricerca" di materiale residuo delle armi a fuoco e quindi si trovava a rischio. Un rischio aggravato dal fatto che, come si è detto, non poteva disporre di adeguate misure di protezione.

RESPONSABILITA' DEI COMANDI MILITARI

Per quanto riguarda gli infortuni verificatisi in ambito militare, il Tribunale Militare di Padova ha fatto rilevare, a suo tempo, che l'azione di protezione nei riguardi del personale militare è un compito dei Comandanti dei reparti. Per chi non assolve questo compito vale quanto stabilito dall'art. 117 del Codice militare di pace⁷.

⁷ L'art. 117 del Codice Penale Militare di Pace dal titolo omessa esecuzione di un incarico, così recita: il Comandante di una forza militare che, senza giustificato motivo, non esegue un incarico affidatogli, è punito con la reclusione militare

In conclusione è doveroso ricordare che l'Anavafaf, in numerose lettere al Ministero della Difesa (peraltro tutte senza risposta), ha chiesto di fornire delle precisazioni su quanto accaduto in materia di risarcimenti, ritenendo che sia anche necessario dar vita a un'indagine per stabilire il numero dei casi in cui i risarcimenti dovevano essere conferiti e che invece non lo sono stati (o lo sono stati in misura inferiore a quella corretta).

Ad oggi non è possibile disporre di un **elenco nominativo** delle persone risarcite e di quelle a cui viceversa il risarcimento è stato negato.

L'Anavafaf avanza di nuovo tale richiesta, e chiede anche formalmente. in base alla legge sulla trasparenza amministrativa, la L. 241/91, una risposta ai numerosi quesiti posti che creano una situazione di inaccettabile incertezza, confusione, ingiustizia ed anche un profondo senso di frustrazione nei riguardi delle Istituzioni dello Stato.

Falco Accame
Presidente Anavafaf

TABELLA RIASSUNTIVA DEI CASI DI MANCATO RISARCIMENTO DI CUI SI È FATTA MENZIONE NELLA RIUNIONE TENUTASI PRESSO GLI UFFICI DEL CAPO DI GABINETTO DEL MINISTERO DELLA DIFESA IL 31 MARZO 2010

Nella suddetta riunione sono stati fatti presenti i seguenti casi in cui avrebbero dovuti essere stati attribuiti dei risarcimenti che invece sono stati negati. I casi sono i seguenti:

1. Caso CONTI

Ai genitori del sergente Conti è stata negata la speciale elargizione adducendo la motivazione secondo cui questa attribuzione non competeva perché il sergente apparteneva al personale volontario e non a quello di leva. L'Anavafaf ritiene invece che avrebbe dovuto essere stata attribuita la speciale elargizione perché il sergente è morto "in **continuità di servizio**", condizione prevista dalla L. 308/81. Tra l'altro il sergente era stato chiamato anche in ore notturne ad un lavoro di verifica e controllo sull'impianto elettrico installato per una festa di ufficiali alla base. Egli quindi svolgeva un'attività che andava oltre le proprie competenze e che comportava anche dei rischi non previsti. Infatti il sergente si trovava in prossimità di una piscina non transennata né vigilata (nella quale cadde e affogò).

2. Caso TEODORI

Alla madre del sergente Teodori è stata negata la speciale elargizione in quanto, come sergente, il militare apparteneva al personale volontario ed anche perché la morte è stata considerata come un atto "anticonservativo". La morte è avvenuta tra l'altro mentre il sergente era in continuità di servizio (v. caso precedente). Per inciso è stato dato per appurato che si trattasse di un suicidio (cosa peraltro non affatto chiarita). L'Anavafaf ritiene invece che la speciale elargizione avrebbe dovuto essere stata attribuita: 1) perché compete anche al personale volontario, 2) perché compete anche in caso di suicidio, 3) perché deve comunque essere concessa per il personale che si trova "in continuità di servizio". Non solo, ma vi è un quarto motivo per cui la speciale elargizione avrebbe dovuto essere stata attribuita. E ciò in quanto l'elargizione rientrava tra i benefici previsti per le "vittime del dovere". E certamente il sergente Teodori era da considerarsi come "vittima del dovere" in quanto il suo compito era quello di capoguardia nell'attività di **vigilanza ad una struttura militare**, anzi ad una struttura militare ad alto rischio in quanto si trattava una polveriera. Doveva dunque essergli assegnata non solo la "speciale elargizione", ma anche tutti gli altri benefici previsti per la categoria "vittime del dovere".

3. Caso CALDERA

Alla vedova del capitano Ubaldo Caldera è stata negata la speciale elargizione in quanto il marito apparteneva al personale volontario/di carriera. L'ufficiale si trovava quindi in continuità di servizio, mentre sussisteva anche la condizione della "causa di servizio". Tra l'altro c'è da osservare che il capitano Caldera è deceduto per causa di servizio mentre stava adempiendo ad una missione di istruzione al volo di un allievo pilota e quindi si trovava in condizione di maggior rischio e affaticamento, rispetto a quanto previsto per il normale compito di pilotaggio che deve essere svolto da un pilota.

4. Caso CAUSIO

Ai genitori del carabiniere Oronzo Causio è stata negata speciale elargizione, adducendo il motivo che all'atto del decesso il militare si trovava in "pernotto" e che il pernotto era da considerarsi assimilabile alla condizione di "permesso", la quale ultima condizione esclude il risarcimento in base alla L. 308/81. Ma il pernotto è cosa ben diversa dal permesso e non era affatto assimilabile al permesso. Inoltre il Carabiniere si trovava "in permanenza di servizio" e perciò in base alla L. 308/81 doveva essergli attribuita la speciale elargizione. Il TAR della Puglia ha dato ragione ai richiedenti e torto al Ministero della Difesa.

5. Caso CIMARELLI

Alla vedova del maresciallo Ennio Cimarelli è stata negata la speciale elargizione in quanto il marito, come sottufficiale in SPE, rientrava nella categoria volontari /di carriera. La speciale elargizione doveva essergli attribuita sia perché spetta anche al personale volontario/di carriera, sia perché il Maresciallo si trovava in continuità di servizio. Il TAR della Lombardia ha dato ragione alla vedova Cimarelli. Ma il Ministero della Difesa ha impugnato il ricorso dimostrando in questo modo la sua volontà di fare di tutto per impedire che il risarcimento venga concesso alla vedova, anche dopo che la magistratura ne aveva riconosciuto la doverosità.

6. Caso CARUSO

Alla vedova del capitano Antonino Caruso è stata negata la Speciale elargizione in base al fatto che non sussisteva la condizione della "causa di servizio". La causa di servizio è stata negata in quanto le due Commissioni di verifica (a cui è stato sottoposto il caso) si sono basate nella valutazione sullo stato di servizio riguardante solo gli ultimi tre mesi di attività, mentre essendo il capitano deceduto per un tumore, che poteva essere emerso anche dopo molti anni di incubazione, avrebbero dovuto essere stati richiesti i documenti relativi allo "status di servizio" degli ultimi dieci anni di attività. A parte questo, la speciale elargizione avrebbe dovuto essergli stata attribuita perché il capitano era comunque "in continuità di servizio" e quindi l'esistenza della condizione della "causa di servizio" non era necessaria per poter attribuire o meno la speciale elargizione. Inoltre il capitano era stato impiegato in attività di vigilanza, di ordine pubblico, di soccorso, durante le operazioni svolte in Somalia ed aveva pure operato in una zona contaminata da uranio impoverito. Per tutti questi motivi avrebbe dovuto essere stato inserito nella categoria "vittima del dovere" dalla quale, viceversa, è stato erroneamente escluso.

RISARCIMENTI PER IL PERSONALE MILITARE E CIVILE COINVOLTO NELL'ATTIVITA' DEI POLIGONI

a) Il personale militare e civile coinvolto nell'attività dei poligoni oggetto di risarcimento

Nei poligoni e loro vicinanze è presente personale militare e civile. Con la dizione "personale civile" si fa riferimento sia ai civili che operano nei poligoni, come dipendenti dall'Amministrazione della Difesa, sia i civili che abitano nell'area del poligono e nelle immediate vicinanze. Nei poligoni si trova ad operare anche personale militare che può suddividersi tra quello che si trova in una situazione di "destinazione" (che implica una permanenza stabile, misurabile, in genere, in anni) e quello che si trova in una situazione di "missione" (il che implica una permanenza temporanea, misurabile in settimane o mesi).

b) Le condizioni di rischio ambientali

Nei poligoni sussistono condizioni ambientali particolari rispetto a quelle dei territori esterni al poligono, perché nei poligoni si determina una condizione particolarmente intensa di impiego di armi da fuoco, sia nelle sperimentazioni degli armamenti, sia nell'effettuazione di esercitazioni. Le esplosioni di munizioni e armi convenzionali hanno effetti nocivi di tipo chimico perché si tratta di metalli pesanti (ad esempio il tungsteno). Peraltro questo pericolo è stato ufficialmente sancito solo con la legge 244/2007, nella quale vengono appunto evidenziati i rischi causati dalle nano-particelle di metalli pesanti.

c) Le condizioni di rischio operativo

Oltre i rischi che fanno riferimento all'ambiente, vi sono dei rischi che fanno riferimento alle modalità di condotta delle operazioni. Questi riguardano, in particolare, le norme di protezione che debbono essere adottate (maschere con appositi filtri – resistenti alle nanoparticelle – occhiali, tute di materiale molto fitto, guanti).

d) Lo sgombero dei poligoni e i rischi connessi

Nei poligoni purtroppo un gran numero di persone è stato impiegato nella ricerca e rimozione di residui bellici, operando senza misure di protezione adeguata. Molto personale ha addirittura operato senza alcuna protezione, a mani nude.

e) Brillamento dei residui bellici

Nei poligoni vengono periodicamente effettuate operazioni di brillamento dei residui di materiali bellici raccolti nelle attività di sgombero e bonifica. Le operazioni di brillamento producono delle nuvole di fumo che arrivano anche a notevole altezza e poi ricadono sui terreni circostanti, producendo così inquinamento nella zona del poligono e nelle zone immediatamente adiacenti.

f) Le operazioni di riparazioni di sagome

Nei poligoni opera personale civile tecnico fra i cui compiti è quello di riparare le sagome usate come bersagli per le esercitazioni e le sperimentazioni. Sagome che vengono colpite e quindi necessitano di essere ripristinate. Naturalmente su queste sagome si depositano delle nano-particelle di metalli costitutivi delle armi che hanno colpito le sagome stesse. Inoltre nei poligoni esistono numerose officine necessarie per lo svolgimento delle varie e complesse attività che si svolgono negli stessi poligoni. Il personale che opera per le riparazioni deve essere munito di misure protettive. Questo vale anche per il personale che opera in depositi e magazzini.

g) Verifica dei rischi – Impiego dei poligoni da parte di ditte straniere

A parte quanto sopra accennato, occorre tener presente che le ditte straniere che prendono in affitto il poligono per effettuare delle sperimentazioni sfuggono ai controlli esterni esercitabili per le attività nazionali, dato che a queste ditte si richiede soltanto di fare delle **autocertificazioni** delle attività svolte, e quindi è praticamente impossibile sapere su quale tipo di armi sono stati effettuati i test.

h) Mancanza di controllo da parte delle ASL

In materia di controllo c'è anche da osservare che per decine e decine di anni non è stato possibile fare effettuare dei controlli da parte della Sanità civile, cioè delle ASL. Tali controlli sono stati resi possibili solo da qualche anno orsono.

i) Copertura del segreto militare sulle operazioni

Le operazioni militari condotte nei poligoni sono coperte da riservatezza e segretezza. E ciò rende ancor più difficile effettuare degli adeguati controlli.

l) Strumentazione necessaria per il controllo

Si parla genericamente di controlli, come del resto anche finora fatto in queste considerazioni. Ma ci si dimentica del problema dell'esistenza di adeguate attrezzature per effettuare i controlli, ad esempio dei controlli sul terreno per riscontrare l'eventuale presenza di radioattività. Se i controlli sono stati eseguiti con gli "intensimetri" finora a disposizione (del tipo RA140B) è da tener presente che questi non consentono praticamente di ottenere alcun valido risultato. Infatti la fascia di terreno esplorata da questi strumenti è di circa 10 cm e le rilevazioni vengono effettuate a passo d'uomo. Si può immaginare quanti secoli occorrerebbero per esplorare con simili strumenti un'area come quella del poligono di Salto di Quirra che è di 135 km²!

GLI ASPETTI LEGISLATIVI RELATIVI AI RISARCIMENTI PER EVENTI DANNOSI

Tra le disposizioni normative da tener presenti vi sono quelle qui di seguito elencate.

1) Il Principio di Precauzione

La pericolosità chimica dei materiali pesanti è nota, per così dire, “da sempre” e quindi chi opera con armi convenzionali deve preoccuparsi di adottare il “Principio di Precauzione”, per il quale, quando non si può escludere che possa esistere un rischio, occorre adottare le adeguate misure di protezione.

2) La legge 244/2007 (art. 2 comma 78)

La legge 244 mette in evidenza il pericolo dovuto alle nano-particelle di metalli pesanti. Nei poligoni si concentra un altissimo volume di fuoco per armi convenzionali e quindi vi è una grande concentrazione di nano-particelle di metalli pesanti che costituisce ed ha costituito in passato una condizione di rischio per chi ha operato nei poligoni e nelle immediate vicinanze. Ma questo rischio è stato recepito solo di recente con la citata legge.

3) Il DPR 37/2009

Il Dpr disciplina le modalità per la corresponsione degli indennizzi di cui all'art. 2, comma 78 della L. 244/07.

4) Il DR 243/2006

Il Dpr stabilisce che il risarcimento della “speciale elargizione” debba essere concesso a chi abbia contratto un'infermità in maniera permanente o invalidante, alla quale consegue il decesso in occasione o a seguito di missioni di qualsiasi natura, effettuate dentro e fuori dei confini nazionali, che siano riconosciute dipendenti da causa di servizio per le particolari condizioni ambientali e operative⁸.

Le condizioni comunque implicano l'esistenza od anche il sopravvenire di circostanze straordinarie e fatti di servizio che hanno esposto il dipendente a maggiori rischi o fatiche in rapporto alle ordinarie condizioni di svolgimento dei compiti di istituto.

Il personale che effettua operazioni di ricerca e sgombero di residui bellici dovrebbe appartenere alla specializzazione del Genio. Ma spesso è stato usato personale non specializzato, ad es. personale della categoria VAM o di altra categoria come ad es. quella dei fucilieri. In questo caso sorge la problematica dell'impiego di personale non specificamente preparato ai compiti affidatigli.

Il personale che si trova ad essere comandato per effettuare operazioni di ricerca e sgombero di residui bellici, si trova ovviamente ad operare con un più di rischio rispetto alle altre normali attività compiute e questo rischio si accresce se non è dotato delle dovute misure di protezione.

5) La legge 308/81

La legge 308/81 stabilisce che deve essere conferita la speciale elargizione in caso di evento dannoso per “causa di servizio” oppure per “permanenza in servizio”. Stabilisce dunque che non è necessario che sussista la condizione della “causa di servizio” affinché vengano concessi i risarcimenti, ma è sufficiente che si verifichi la condizione di “permanenza in servizio”, al momento in cui si è verificato l'evento dannoso (che può anche considerarsi come l'“innesco” di una malattia, ad esempio di tipo tumorale o neurologica).

⁸ Si dimentica che il personale si può trovare nei poligoni non solo perché è in missione ma perché vi è in destinazione fissa. Ciò riguarda personale militare ma anche personale civile addetto ai poligoni. La questione è poi di interesse dei civili abitanti le zone dei poligoni e limitrofe.