

N. ---- REG.PROV.COLL.

N. ---- REG.RIC.



REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Friuli Venezia Giulia

(Sezione Prima)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

ex articolo 60 Cod. proc. amm.;
sul ricorso numero di registro generale 342 del 2014, proposto da:
-OMISSIS-, rappresentato e difeso dall'avv. **Santi Delia**, con domicilio eletto presso
la Segreteria Generale del T.A.R., in Trieste, piazza Unità d'Italia n. 7;

contro

Ministero della Difesa - Direzione Generale della Previdenza Militare e della Leva,
rappresentato e difeso per legge dall'Avvocatura Distrettuale dello Stato, domiciliato
ex lege presso gli uffici della medesima, in Trieste, piazza Dalmazia n. 3;
Ministero dell'Economia e delle Finanze, Comitato di verifica per le cause di
servizio, rappresentati e difesi per legge dall'Avvocatura Distrettuale dello Stato,
domiciliati ex lege presso gli uffici della medesima, in Trieste, piazza Dalmazia n. 3;

per l'annullamento, previa sospensione cautelare degli effetti

- del decreto ministeriale n. 2384/N con il quale è stata rigettata l'istanza di data 14
dicembre 2011 del ricorrente per ottenere il riconoscimento della dipendenza di

infermità sofferta dalla stesso da causa di servizio e la contestuale concessione dell'equo indennizzo;

- del parere del Comitato di verifica per le cause di servizio n. 2112/14;

- di ogni altro atto preordinato, presupposto, connesso, consequenziale e applicativo;

per il riconoscimento:

a) dell'infermità da cui risulta affetto il ricorrente come dipendente da causa di servizio;

b) del diritto del ricorrente all'equo indennizzo;

c) del diritto del ricorrente al risarcimento di tutti i danni subiti in conseguenza dell'inosservanza del termine per la conclusione del procedimento;

per la condanna delle Amministrazioni intimare

- al pagamento dell'equo indennizzo e di tutti gli accessori di legge connessi al riconoscimento della causa di servizio;

- al risarcimento di tutti i danni subiti ex articolo 2 bis L. n. 241/1990;

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio del Ministero della Difesa e del Ministero dell'Economia e delle Finanze;

Viste le memorie difensive;

Visti tutti gli atti della causa;

Visto l'articolo 22, comma 8, D.Lgs. 30.06.2003, n. 196;

Relatore nella camera di consiglio del giorno 5 novembre 2014 la dott.ssa Alessandra Tagliasacchi e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Sentite le stesse parti ai sensi dell'articolo 60 Cod. proc. amm.;

1. Il signor -OMISSIS-, effettivo dell'Esercito italiano, impugna l'atto in epigrafe indicato, unitamente a quelli presupposti, di rigetto della domanda dallo stesso

avanzata di riconoscimento come dipendente da causa di servizio dell'infermità ivi indicata e di concessione del consequenziale equo indennizzo, chiedendone, previa sospensione cautelare degli effetti, l'annullamento. La domanda caducatoria è accompagnata da quella dichiarativa della dipendenza da causa di servizio della patologia per cui il ricorrente agisce, del diritto all'equo indennizzo, nonché del diritto al risarcimento del danno da ritardo, con condanna delle Amministrazioni intimete al pagamento dell'equo indennizzo, maggiorato degli accessori di legge, e al risarcimento ex articolo 2 bis L. n. 241/1990, da determinarsi in via equitativa.

2.1. Il deducente espone, ai fini che qui rilevano, di aver svolto, dalla data di sua immissione in servizio, avvenuta il 20.12.2000, i seguenti compiti:

- pulizia e preparazione dei mezzi, delle armi e degli equipaggiamenti utilizzati dalle Forze armate nazionali in Kosovo;
- pulizia e preparazione all'azione di mezzi blindati (VCC);
- partecipazione a campi di addestramento in Ucraina (nel settembre 2003) e in Sardegna (nel 2003 e nel 2008) con l'incarico di conduttore di automezzi;
- partecipazione a operazioni militari in Iraq (dal 25.02.2004 al 20.05.2004, dal 25.08.2005 al 26.01.2006) e in Libano (dal 28.04.2009 al 17.10.2009), con l'incarico di pilota di mezzi cingolati e conduttore di automezzi vari.

2.2. Tali mansioni operative avrebbero comportato - nella prospettiva di parte ricorrente - l'esposizione del signor -OMISSIS- all'uranio impoverito.

2.3. Espone, altresì, il ricorrente di essere stato sottoposto negli anni dall'Esercito a una serie ripetuta e ravvicinata di vaccini (segnatamente, 11 nel 2000 di cui 6 in cinque giorni; 6 nel 2005 nel corso di un solo mese; 8 nel 2009 in poco più di un mese) con la conseguenza - sempre nella prospettiva di parte ricorrente - dell'indebolimento del sistema immunitario del signor -OMISSIS-.

2.4. Le suddette circostanze avrebbero concausato lo sviluppo da parte del ricorrente della leucemia acuta linfoblastica linfocitaria, diagnosticata una prima volta tra luglio

e agosto 2011, nel corso di un ricovero ospedaliero. Si tratta di malattia che in genere colpisce i bambini al di sotto dei 3 anni di età, e che raramente si riscontra in persone adulte quali il signor -OMISSIS-.

3. Sennonché il Comitato di verifica per le cause di servizio ha escluso qualsivoglia legame eziologico tra la patologia contratta dal ricorrente e l'attività svolta quale effettivo dell'esercito: a tale parere si è conformato il Ministero della Difesa con il decreto qui impugnato.

4.1. A fondamento delle proprie domande, il ricorrente deduce i seguenti motivi di illegittimità:

- "Violazione e falsa applicazione dell'art. 10 bis L. 7 agosto 1990 n. 241. Eccesso di potere per travisamento dei fatti e carenza di adeguata istruttoria". Con tale censura il deducente lamenta la violazione del contraddittorio procedimentale, non avendo l'Amministrazione comunicato all'interessato le ragioni ostative all'accoglimento della relativa domanda, impedendogli così di rappresentare in quella sede le proprie ragioni e di consentire all'Autorità procedente di assumere una decisione maggiormente ponderata;

- "Violazione e falsa applicazione del D.P.R. n. 461/2001 e dell'art. 3 della L. n. 241/90. Eccesso di potere per difetto di istruttoria e carenza assoluta dei presupposti carenza di motivazione". Con tale censura il deducente sostiene che la motivazione del parere negativo del Comitato di verifica sia stereotipata, apodittica, e comunque errata, perché non tiene conto della letteratura scientifica in materia, e delle relazioni delle commissioni parlamentari sull'argomento.

4.2. Quanto al danno da ritardo, di cui chiede il risarcimento, il ricorrente rappresenta di aver presentato istanza di riconoscimento di dipendenza da causa di servizio e di equo indennizzo in data 14.12.2011, di essere stato sottoposto a visita medica in data 5.12.2012, di aver ricevuto notifica della decisione di rigetto nel

giugno 2014. Di modo che risulterebbero violati tutti i termini procedurali intermedi di cui al D.P.R. n. 461/2001.

5. Si è costituito in giudizio il Ministero dell'Economia e delle Finanze – Comitato di verifica per le cause di servizio, a mezzo dell'Avvocatura distrettuale dello Stato, eccependo preliminarmente il proprio difetto di legittimazione passiva, posto che il parere dallo stesso reso nell'ambito del procedimento per il riconoscimento della dipendenza da causa di servizio della patologia contratta da un pubblico dipendente avrebbe natura meramente endoprocedimentale, e, come tale, non sarebbe immediatamente lesivo. Nel merito, l'Amministrazione intimata chiede il rigetto del ricorso perché infondato.

6. Si è parimenti costituito in giudizio il Ministero della difesa, sempre a mezzo dell'Avvocatura distrettuale dello Stato, instando per la reiezione del ricorso, assumendone l'infondatezza in punto di fatto e di diritto. In particolare, la difesa dell'Amministrazione resistente, premettendo che il parere del Comitato di verifica ha natura obbligatoria e vincolante, ne valorizza il dato tecnico - discrezionale, che lo sottrae al sindacato del Giudice amministrativo, ove adeguatamente motivato e coerente con le risultanze emerse in corso di istruttoria.

7. Il Collegio ritiene di poter definire la causa in forma semplificata ai sensi dell'articolo 60 Cod. proc. amm., sussistendone i presupposti, e avendo il Presidente reso edotte le parti di tale eventualità, come risulta dal verbale di causa.

8.1. Preliminarmente, va esaminata l'eccezione di difetto di legittimazione passiva formulata dal Ministero dell'Economia e delle Finanze – Comitato di verifica per le cause di servizio.

8.2. Ancorché la giurisprudenza sul punto non sia univoca, questo Tribunale ritiene di aderire all'orientamento per il quale, stante la natura di atto endoprocedimentale del parere reso dal Comitato di verifica, unico contraddittore necessario nel giudizio avverso il diniego di riconoscimento della dipendenza da causa di servizio sia il

Ministero della difesa che adotta l'atto finale del procedimento (cfr. T.A.R. Molise, sentenza n. 479/2013).

8.3 L'eccezione viene, pertanto, accolta.

8.4. Nondimeno, considerato che il ricorrente ha espressamente impugnato il suddetto parere, e che, dunque, l'estensione del contraddittorio è da intendersi in una logica di tutela in senso ampio del diritto costituzionale di difesa, le spese del giudizio vengono integralmente compensate tra il ricorrente e Ministero dell'Economia e delle Finanze – Comitato di verifica per le cause di servizio evocati in giudizio, ancorché privi di legittimazione passiva.

9. Può ora passarsi all'esame delle specifiche doglianze dedotte dal ricorrente avverso gli atti impugnati.

10. Il primo motivo di ricorso, concernente la violazione delle facoltà partecipative al procedimento del destinatario del provvedimento finale e, segnatamente, dell'articolo 10 bis L. n. 241/1990, è infondato. Come questo Tribunale ha già avuto modo di affermare (sentenza n. 341/2012) che la natura obbligatoria e vincolante del parere del Comitato di verifica esime l'Amministrazione procedente dall'obbligo di comunicare previamente i motivi ostativi all'accoglimento dell'istanza di riconoscimento di dipendenza da causa di servizio dell'infermità contratta dal dipendente, posto che il contenuto dell'atto conclusivo del procedimento non potrebbe avere contenuto diverso (in tal senso anche T.R.G.A. - Trento, sentenza n. 88/2014).

11. Di contro è fondato il secondo motivo di impugnazione, relativo alla carenza di motivazione del provvedimento negativo.

12. Risulta dalla documentazione versata in atti e non è contestato:

- che il ricorrente durante gli anni di servizio ha svolto mansioni e ha operato in luoghi comportanti il rischio di esposizione a polveri di uranio impoverito;

- che, sempre nell'ambito del servizio quale militare volontario, è stato sottoposto a plurime e ravvicinate vaccinazioni, alcune delle quali in prossimità dell'invio in teatri operativi all'estero (segnatamente, nel 2005 e nel 2009), comportanti, per stessa ammissione dell'Esercito, situazioni di particolare stress psicofisico;

- che in costanza di servizio ha sviluppato la leucemia acuta linfoblastica linfocitaria, per la quale è stato giudicato temporaneamente non idoneo al servizio.

13.1. Ora, a fronte delle suddette circostanze, il Comitato di verifica, dopo aver ricordato la natura delle leucemie, le possibili cause, che la relativa eziopatogenesi è ancora ignota, ha escluso che nel caso di specie l'infermità contratta dal ricorrente fosse da ricondurre a causa di servizio, perché *«le caratteristiche inerenti al tipo di attività e di ambiente di lavoro non sono tali, per natura ed entità, da costituire elementi di rischio causali o concausali efficienti e determinati»*, con la conseguenza che *«il processo neoplastico è da attribuire a fattori estranei al servizio stesso»*.

13.2. Questo Giudice conviene con la difesa del ricorrente che si tratti di motivazione apodittica e comunque totalmente insufficiente e inadeguata a giustificare, per relationem, il provvedimento finale di diniego.

14.1. Come risulta dalla relazione della Commissione parlamentare d'inchiesta richiamata da parte ricorrente, è ben nota la tossicità dell'uranio impoverito e dei residuati della combustione e gassificazione dello stesso.

14.2. Ancorché, la comunità scientifica non sia giunta a conclusioni definitive e condivise, è impossibile disconoscere i rischi per la salute umana derivanti dall'esposizione a uranio impoverito, precipuamente nei casi di inalazione, ingestione e assorbimento da parte del sistema circolatorio tramite ferite aperte. Si tratta all'evidenza di rischi cui va incontro in misura particolare il personale militare impiegato in specifici contesti e in specifiche mansioni, così come è accaduto al ricorrente.

14.3. Del pari, la precitata Commissione di inchiesta parlamentare ha ritenuto necessario focalizzare l'attenzione sull'influenza che il carico vaccinale, specie se eseguito in violazione delle buone pratiche di somministrazione, ovvero associato ad attività operative caratterizzate da un elevato livello di stress fisico, potrebbe avere nella riduzione delle capacità di difesa immunitaria del vaccinato.

14.4. Inoltre, la Commissione ha ricordato come la letteratura scientifica si stia orientando verso la tesi della multifattorialità nella genesi delle malattie tumorali, ivi comprese le leucemie. Ne consegue che tanto l'esposizione a uranio impoverito, quanto la multi vaccinazione potrebbero essere concause, nel senso richiesto dalla normativa ai fini del riconoscimento della dipendenza da causa di servizio e del conseguente equo indennizzo, della malattia leucemia acuta linfoblastica linfocitaria sviluppata dal signor -OMISSIS-.

15.1. Sennonché, il Comitato di verifica si è limitato a negare la sussistenza dei presupposti per l'accoglimento della domanda dell'interessato, con una formula di stile (*“dopo aver esaminato e valutato, senza tralasciarne alcuno, tutti gli elementi connessi con lo svolgimento del servizio da parte del dipendente e tutti i precedenti di servizio risultanti dagli atti”*), senza dare conto delle ragioni tecniche per le quali si sia giunti alla conclusione che qui si contesta.

15.2. In particolare, l'Organo tecnico non ha chiarito se ha ritenuto che i compiti assegnati al ricorrente e i luoghi nei quali ha operato lo abbiano o meno esposto all'uranio impoverito, e perché – in caso positivo – abbia ritenuto l'esposizione non causa o concausa della malattia, se abbia verificato la correttezza nella somministrazione dei vaccini, e perché abbia ritenuto che le vaccinazioni plurime e ravvicinate non causa o concausa della malattia, se abbia valutato l'incidenza dei due fattori (esposizione all'uranio impoverito e vaccinazioni) ove combinati, e perché – in caso positivo – li abbia ritenuti non concausa della malattia, soprattutto

considerando che – come ricordato dallo stesso Comitato nel parere in esame – sono fattori leucemogeni noti, tra gli altri, le radiazioni, i farmaci e gli agenti chimici.

15.3. Sotto altro profilo, il parere tecnico, cui il decreto del Ministero della difesa si è totalmente adeguato, non indica nemmeno una ipotesi alternativa in grado di spiegare l'insorgere della patologia, così da escludere la portata, anche solo parzialmente eziologica, dei fattori sopra esaminati.

15.4. In definitiva, il parere del Comitato di verifica e il pedissequo decreto ministeriale di rigetto della domanda formulata dal deducente sono illegittimi per difetto di motivazione e vengono conseguentemente annullati.

16.1. Non può, invece, trovare accoglimento, allo stato, la domanda di risarcimento del danno da ritardo.

16.2. Il riconoscimento di tale tipo di tutela presuppone, infatti, l'attribuzione del bene della vita all'esito del procedimento tardivamente concluso (cfr. T.A.R. Campania – Salerno, Sez. II[^], sentenza n. 2227/2013). In tanto colui che domanda il risarcimento per la violazione del termine di conclusione del procedimento ha diritto a vedersi ristorato del nocimento derivante dalla perdita di tempo, in quanto il procedimento amministrativo si sia concluso in senso ampliativo della relativa sfera giuridica.

16.3. Il mero superamento del termine di conclusione del procedimento, e più in generale la lesioni di interessi strumentali-procedimentali, di per sé non determina l'insorgere dell'obbligo risarcitorio (cfr., T.A.R. Puglia – Lecce, Sez. III[^], sentenza n. 2109/2013). Sicché, se il richiedente non ha diritto al bene della vita, non può dolersi che il procedimento sia durato oltre il termine normativamente fissato, perché in ogni caso egli non avrebbe conseguito quel bene della vita.

16.4. Allo stato, il signor -OMISSIS- non ha ancora conseguito il riconoscimento della dipendenza da causa di servizio della malattia sviluppata e l'attribuzione del conseguente equo indennizzo. Il bene della vita cui egli aspira passa, invero,

necessariamente, per una nuova valutazione e una completa e corretta motivazione della stessa da parte del Comitato di verifica per le cause di servizio, da recepirsi – salvo che non ritenga di sollecitare un ulteriore riesame – dal competente organo del Ministero della difesa.

16.5. Ne consegue che, allo stato, non può essere accolta la domanda dallo stesso formulata ai sensi dell'articolo 2 bis L. n. 241/1990.

17. Le peculiarità del caso di specie e il rigetto di alcune delle domande proposte dal ricorrente giustificano l'integrale compensazione delle spese del giudizio anche con il Ministero della difesa.

18. A tutela della riservatezza del ricorrente occorre ordinare, ai sensi dell'articolo 22 D.Lgs. n. 196/2003, che in caso di riproduzione del presente provvedimento in qualsiasi forma, vadano omesse le generalità e gli altri dati identificativi del ricorrente, nonché qualsiasi dato idoneo a rivelare lo stato di salute del medesimo.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Friuli Venezia Giulia (Sezione Prima), definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, lo accoglie nei termini e nei limiti di cui in motivazione.

Dichiara il difetto di legittimazione passiva del Ministero dell'Economia e delle Finanze e Comitato di verifica per le cause di servizio, disponendone l'estromissione del giudizio.

Ordina che la presente sentenza sia eseguita dall'Autorità amministrativa.

Manda alla Segreteria di procedere, in qualsiasi ipotesi di diffusione del provvedimento, all'oscuramento delle generalità e degli altri dati identificativi del ricorrente, nonché qualsiasi dato idoneo a rivelare lo stato di salute del medesimo.

Così deciso in Trieste nella camera di consiglio del giorno 5 novembre 2014 con l'intervento dei magistrati:

Umberto Zuballi, Presidente

Enzo Di Sciascio, Consigliere
Alessandra Tagliasacchi, Referendario, Estensore

L'ESTENSORE

IL PRESIDENTE

DEPOSITATA IN SEGRETERIA

Il 13/11/2014

IL SEGRETARIO

(Art. 89, co. 3, cod. proc. amm.)