

RESPONSABILITÀ CIVILE E PREVIDENZA

rivista mensile di dottrina,
giurisprudenza e legislazione

diretta da
Giovanni Iudica - Ugo Carnevali

| estratto

La svolta nelle controversie sull'uranio impoverito

di Alessandro Mantelero



GIUFFRÈ EDITORE

| 236 MILITARI IN « MISSIONE DI PACE » E DANNI DA URANIO IMPOVERITO

TRIB. ROMA, 15 LUGLIO 2009 - G.U. BUDETTA

Amministrazione Pubblica - Uranio impoverito - Malattia del militare in servizio - Responsabilità contrattuale - Sussistenza.

(C.C. ART. 2087; D.LGS. 39 MARZO 2001, N. 165, ARTT. 3, 63)

1. *Configura un'ipotesi di violazione degli obblighi contrattuali di cui all'art. 2087 c.c. la mancata adozione delle cautele e delle misure di sicurezza a garanzia dell'integrità psicofisica del personale militare impegnato in zone in cui siano noti i rischi di contaminazione e le conseguenti patologie.*

Amministrazione Pubblica - Impiegato dello Stato e pubblico - Personale in regime di diritto pubblico - Controversie - Giurisdizione.

2. *Ove sia fatta valere la responsabilità contrattuale dell'ente datore di lavoro, spetta al giudice amministrativo in sede di giurisdizione esclusiva la decisione sulle domande di risarcimento per la lesione dell'integrità psicofisica avanzate dal personale rimasto in regime di diritto pubblico.*

[In senso conforme Sez. Un. civ., 4 marzo 2008, n. 5785]

FATTO E DIRITTO. - Rilevato che con atto di citazione ritualmente notificato, S.G., Caporal Maggiore dell'esercito italiano ora in congedo, conveniva in giudizio il Ministero della Difesa, lo Stato Maggiore della Difesa, lo Stato Maggiore dell'Esercito Italiano e il Ministro della Economia e Finanze, al fine di « accertare e dichiarare la responsabilità a mente del combinato disposto degli artt. 32 Cost., 2087 e 2043 c.c. degli odierni convenuti per la patologia tumorale "carcinoma del retto" da cui è affetto l'attore, per aver omesso di adottare le misure di prevenzione, precauzione e sicurezza così permettendo l'insorgenza della malattia tumorale nel medesimo e, per l'effetto, condannare gli odierni convenuti al risarcimento in favore dell'attore dei danni tutti, patrimoniali, biologici morali ed esistenziali ... », ovvero di accertare e dichiarare la responsabilità dei convenuti a mente degli artt. 32 Cost., 2043 c.c. e 40 c.p. per le omissioni produttive del danno come sopra specificate; ovvero di dichiarare la responsabilità dei convenuti a mente dell'art. 2050 c.c. per aver permesso la insorgenza della malattia tumorale sulla persona dell'attore nello svolgimento di una attività pericolosa, rilevato che a sostegno della domanda, l'attore esponeva:

- di aver prestato servizio nell'Esercito Italiano dal marzo 1999 al marzo 2001;
- che in particolare dall'8 marzo 2000 al 13 luglio 2000 aveva preso parte per conto dell'esercito italiano alla missione internazionale di pace in Kosovo;
- che tre mesi dopo l'inizio di tale missione aveva avuto disturbi fisici con perdite ematiche dalle gengive e un diffuso stato di malessere a causa del quale aveva richiesto di essere congedato nel marzo 2001;
- che nel corso dell'anno 2002 aveva accertato di essere affetto da carcinoma del retto, per cui aveva dovuto subire interventi chirurgici e terapie mediche;
- che la insorgenza della patologia tumorale trovava causa « nell'ambiente malsano in cui il medesimo era stato costretto ad operare » ed in particolare nelle « contaminazioni tossiche provocate dalla combustione ed ossidazione dei metalli pesanti causate dall'impatto ed esplosione delle munizioni anche all'uranio impoverito sui bersagli, sulle superfici dure, sulle fabbriche chi-

miche presenti *in loco*, sui siti ove permaneva (l'attore) durante il servizio di vigilanza e che attraversava durante il servizio di scorta»;

— che il rischio di contaminazione per gli essere viventi dalle esalazioni tossiche, chimiche e radioattive, dovute alla presenza di micro e nano particelle aeree di metalli pesanti polverizzati nelle esplosioni, era noto o doveva esserlo ai convenuti alla luce delle conoscenze scientifiche già all'epoca acquisite alla letteratura e alle ricerche internazionali nonché agli studi specifici del settore effettuati da Commissioni governative;

— che la Pubblica Amministrazione — datrice di lavoro — aveva quindi colposamente ommesso di adottare le cautele anche suggerite e indicate dalla direttiva del Ministero della Difesa del 26 novembre 1999, e in particolare di provvedere a dotare i propri militari di « tutto il materiale adatto e sufficiente ad impedire la inalazione e la ingestione di polveri cancerogene nonché la contaminazione da tutti gli altri fattori di rischio presenti nei luoghi»; e di garantire « sufficienti livelli di igiene e sicurezza richiesti da quelle particolari circostanze, e dispositivi di protezione individuali », quali « maschere antipolvere, tute monopezzo a perdere » ecc.;

— che il nesso di causalità tra l'esposizione alle sostanze citate e la insorgenza della patologia tumorale doveva ritenersi accertato all'esito degli studi della commissione di indagine istituita con decreto del Ministero della Difesa del 22 dicembre 2000 e degli studi medici effettuati su diversi militari reduci dalla citata missione internazionale di pace nei territori Ba., ed altresì dalle conclusioni della Commissione Ospedaliera presso il Centro Militare di medicina legale di Roma, che ha espresso parere favorevole al riconoscimento della causa di servizio di un militare che ha sviluppato una patologia tumorale a seguito della medesima missione;

— che la responsabilità dei convenuti è fondata sugli artt. 32 Cost., 2043, 2087 e 2050 c.c., e che sussiste la giurisdizione del giudice ordinario in quanto il fatto commissivo e/o emissivo si pone in aperto contrasto con il principio del *neminem laedere* oltre che con i doveri dell'imprenditore di adottare nell'esercizio della impresa le misure che secondo la particolarità del lavoro, esperienza e tecnica sono necessarie a tutelare la integrità fisica e personalità morale dei prestatori di lavoro;

— rilevato che i convenuti Ministero della Difesa, Stato Maggiore della Difesa, e Stato Maggiore dell'Esercito Italiano si costituivano, eccedendo preliminarmente il difetto di giurisdizione del giudice ordinario ai sensi dell'art. 63, comma 4, d.lgs. n. 165/2001, ed inoltre il difetto di legittimazione passiva dello Stato Maggiore della difesa e dello Stato Maggiore dell'Esercito, in quanto privi di personalità giuridica;

— rilevato che il Ministero delle Finanze non si costituiva;

— rilevato preliminarmente, sul difetto di giurisdizione ecceduto dai convenuti costituiti, che l'art. 3, d.lgs. n. 165/2001 (« Personale in regime di diritto pubblico ») statuisce che « in deroga all'art. 2, commi 2 e 3, rimangono disciplinati dai rispettivi ordinamenti: i magistrati ordinari, amministrativi e contabili, gli avvocati e procuratori dello Stato, il personale militare ... »; e che l'art. 63, d.lgs. cit., statuisce che « restano devolute alla giurisdizione del giudice amministrativo le controversie in materia di procedure concorsuali per l'assunzione dei dipendenti delle pubbliche amministrazioni, nonché, in sede di giurisdizione esclusiva, le controversie relative ai rapporti di lavoro di cui all'art. 3 ivi comprese quelle attinenti ai diritti patrimoniali connessi »;

— rilevato quindi che nelle controversie concernenti il personale rimasto in regime di diritto pubblico (tra cui il personale militare) la giurisdizione spetta al giudice amministrativo, in sede di giurisdizione esclusiva, la quale comprende ex art. 63, comma 4, dello stesso d.lgs., anche i diritti patrimoniali connessi, con ciò includendo tutte le controversie inerenti al rapporto, ivi comprese quelle risarcitorie (cfr. tra le varie, Cass. n. 20751/2008);

— rilevato che peraltro il pubblico dipendente può proporre la domanda di risarcimento danni per la lesione alla propria integrità psicofisica sia deducendo la responsabilità contrattuale del datore di lavoro sia la responsabilità extracontrattuale dello stesso e quindi la illiceità del fatto per violazione del principio del *neminem laedere* (prospettazione quest'ultima addotta dall'attore nella causa in oggetto, al fine di fondare la giurisdizione del giudice ordinario), e che nel primo caso sussiste in linea di principio la giurisdizione del giudice amministrativo, trattandosi di

controversia relativa al rapporto di lavoro, e nel secondo caso del giudice ordinario, trattandosi di controversia fondata sulla generica responsabilità da fatto illecito, a prescindere dai contenuti delle obbligazioni inerenti al rapporto di lavoro;

— rilevato che più specificamente però, la giurisprudenza della Suprema Corte ha statuito che, al fine dell'accertamento della natura della responsabilità dedotta in giudizio, « non possono invocarsi come indizi decisivi della natura contrattuale dell'azione né la semplice prospettazione della inosservanza dell'art. 2087 c.c. né la lamentata violazione di più specifiche disposizioni strumentali alla protezione delle condizioni di lavoro, allorché il richiamo all'uno o alle altre sia compiuto in funzione esclusivamente strumentale alla dimostrazione dell'elemento psicologico del reato di lesioni colpose e/o della configurabilità dell'illecito », e che « una siffatta irrilevanza di detto richiamo dipende da tratti propri dell'elemento materiale dell'illecito, ossia da una condotta dell'amministrazione la cui idoneità lesiva possa esplicarsi indifferentemente nei confronti della generalità dei cittadini come nei confronti dei propri dipendenti, costituendo in tal caso il rapporto di lavoro mera occasione dell'evento dannoso; mentre, ove la condotta dell'amministrazione si presenti con caratteri tali da escluderne qualsiasi incidenza nella sfera giuridica di soggetti ad essa non legati da rapporto di impiego, la natura contrattuale della responsabilità non può essere revocata in dubbio, poiché l'ingiustizia del danno non è altrimenti configurabile che come conseguenza delle violazioni di taluna delle situazioni giuridiche in cui il rapporto medesimo si articola e si svolge » (Cass. n. 2507/2006; Cass. n. 12137/2004);

— ritenuto che in base a tali principi, si deve affermare che la cognizione della controversia spetta al giudice amministrativo, considerato che ai fini del riparto della giurisdizione rileva non già la prospettazione delle parti, bensì il *petitum* sostanziale, il quale va identificato non solo e non tanto in funzione della concreta statuizione richiesta al giudice, ma anche e soprattutto in funzione della *causa petendi*, ossia della intrinseca natura della posizione soggettiva dedotta in giudizio e individuata dal giudice stesso con riguardo ai fatti indicati a sostegno della pretesa avanzata in giudizio (cfr. Cass. n. 2507/2006 cit.);

— rilevato che nel caso di specie l'attore ha fatto valere la responsabilità contrattuale del datore di lavoro, indicando a sostegno della propria domanda elementi oggettivi riferibili ad una condotta dannosa che non presenta un nesso meramente occasionale con il rapporto di impiego, ma costituisce la diretta conseguenza della dedotta violazione dell'obbligo contrattuale di garantire, in relazione allo specifico ambiente lavorativo, la sicurezza dei dipendenti, avendo in particolare l'attore dedotto la violazione delle cautele e delle misure di sicurezza necessarie a garantire la integrità psicofisica del personale militare impegnato in zone in cui era noto il rischio di contaminazione e delle conseguenti patologie, attività (omissiva e/o commissiva) che evidentemente poteva esplicarsi solo nel rapporto tra la Pubblica Amministrazione convenuta e il suo personale militare impegnato nelle zone a rischio, e non poteva « esplicarsi indifferentemente nei confronti della generalità dei cittadini »;

— rilevato che da tali principi non si discosta la sentenza della Suprema Corte n. 5785/2008, richiamata dall'attore, in cui è stata ritenuta la giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo, in quanto il ricorrente (militare in regime di diritto pubblico ai sensi del d.lgs. 31 marzo 1998, n. 80, art. 2, ora d.lgs. 30 marzo 2001, n. 165, art. 3, comma 1) aveva in quel giudizio appunto fondato la propria domanda « su atti di gestione del rapporto, posti in essere dall'amministrazione datrice di lavoro, integranti la violazione di obblighi contrattuali », come nel caso in oggetto, in cui è dedotta sostanzialmente la mancata protezione del personale militare, nell'espletamento delle sue funzioni;

— ritenuto quindi che la fattispecie di responsabilità va ricondotta alla violazione degli obblighi contrattuali stabiliti dall'art. 2087 c.c., indipendentemente dalla natura dei danni subiti dei quali si chiede il ristoro e dai riflessi su situazioni soggettive (quale il diritto alla salute) che trovano la loro tutela specifica nell'ambito del rapporto obbligatorio (cfr. Cass. n. 8438/2004; Cass. n. 2507/2006), e pertanto va dichiarata la giurisdizione del giudice amministrativo (*Omissis*).

LA SVOLTA NELLE CONTROVERSIE SULL'URANIO IMPOVERITO

di **Alessandro Mantelero** – *Ricercatore di diritto commerciale nel Politecnico di Torino*

Dopo le prime pronunce in cui il danno subito dai militari a causa dell'uranio impoverito è stato qualificato in termini extracontrattuali, il Tribunale di Roma, ritornando sul tema, muta il proprio orientamento verso una condivisibile qualificazione della fattispecie in termini contrattuali. Sullo sfondo, ma decisivi in quello che si appresta ad essere un nuovo caso di danni di massa, i problemi inerenti la causalità e la colpa omisiva.

Sommario 1. Il fondamento e la natura dell'azione risarcitoria. — 2. I profili di responsabilità. — 3. Le possibili implicazioni della decisione capitolina.

1. IL FONDAMENTO E LA NATURA DELL'AZIONE RISARCITORIA

La c.d. Sindrome dei Balcani ⁽¹⁾ continua silenziosamente a fare le sue vittime, per lo più giovani militari che al rientro dalle c.d. missioni di pace si ammalano di tumore; per questo le discutibili risposte delle inchieste ministeriali o parlamentari ⁽²⁾ non paiono più sufficienti e si profila all'orizzonte un ampio contenzioso ad opera dei soggetti lesi o dei loro familiari. Già vi sono le prime avvisaglie: inizialmente due pronunce romane ⁽³⁾, poi una fiorentina ⁽⁴⁾ ed ora nuovamente il Tribunale di Roma a prendere posizione sul tema; in precedenza, da non dimenticare, una decisione del TAR della Campania ⁽⁵⁾.

⁽¹⁾ Tale sindrome consiste in una pluralità di possibili patologie di natura prevalentemente neoplastica, conseguenti all'esposizione dei militari ad agenti patogeni — in specie uranio impoverito — presenti nelle aree teatro di scontri armati durante la recente guerra dei Balcani, ove i soldati italiani hanno operato a conflitto terminato in occasione delle diverse missioni di pace svoltesi in Bosnia-Erzegovina, Macedonia e Kosovo. Analoghe patologie sono state anche riscontrate in relazione ad altre attività realizzate all'estero dalle Forze Armate italiane nel corso della prima guerra del Golfo, in Somalia ed in Albania.

⁽²⁾ Il riferimento è alle indagini svolte dalle seguenti commissioni: Commissione di indagine istituita dal Ministro della Difesa sull'incidenza di neoplasie maligne tra i militari impiegati in Bosnia e Kosovo, insediata con decreto ministeriale della Difesa del 22 dicembre 2000; Commissione Parlamentare d'inchiesta sui casi di morte e gravi malattie che hanno colpito il personale militare italiano impiegato nelle missioni internazionali di pace, sulle condizioni della conservazione e sull'eventuale utilizzo di uranio impoverito nelle esercita-

zioni militari sul territorio nazionale, istituita con delibera del Senato del 17 novembre 2004; Commissione Parlamentare d'inchiesta sui casi di morte e gravi malattie che hanno colpito il personale italiano impiegato nelle missioni militari all'estero, nei poligoni di tiro e nei siti in cui vengono stoccati munizionamenti, nonché le popolazioni civili nei teatri di conflitto e nelle zone adiacenti le basi militari sul territorio nazionale, con particolare attenzione agli effetti dell'utilizzo di proiettili all'uranio impoverito e della dispersione nell'ambiente di nanoparticelle di minerali pesanti prodotte dalle esplosioni di materiale bellico, istituita con deliberazione del Senato dell'11 ottobre 2006.

⁽³⁾ Trib. Roma, Sez. II, 9 giugno 2004; e App. Roma, 17 novembre 2008, entrambe inedite.

⁽⁴⁾ Trib. Firenze, 17 dicembre 2008, in *Nuova giur. civ. comm.*, 2009, I, 690 ss., con nota di FAVILLI, *Contaminazione con uranio impoverito e quantificazione del danno non patrimoniale*; ed in *Foro it.*, 2009, I, 916 ss., con nota di PALMIERI.

⁽⁵⁾ TAR Campania, Napoli, Sez. VI, 28 novembre 2007, n. 15430, in *Banca dati Pluris*, consultabile al sito <http://pluris-cedam.utetgiuridica.it>.

L'insieme di queste sentenze ben rappresenta e sintetizza l'evoluzione e lo stato dell'arte dei problemi giuridici che ruotano intorno alla vicenda dell'uranio impoverito (UI), con il tribunale capitolino che dopo avere per primo accertato il nesso esistente fra l'esposizione agli agenti tossici presenti nei teatri di guerra e le patologie manifestate dai militari, affermando la responsabilità aquiliana del Ministero della Difesa per omissione delle opportune misure preventive, con un'altra sezione torna a pronunciarsi sul tema mutando il proprio giudizio. Viene così ritenuta avere natura contrattuale la pretesa risarcitoria che il danneggiato aveva avanzato nei confronti del Ministero per violazione dell'art. 32 Cost., sia in forza della regola generale dell'art. 2043 sia in forza del disposto degli artt. 2050 e 2087 c.c. Sulla base di questa nuova qualificazione il tribunale deriva la conseguenza eminentemente processuale dell'incompetenza a giudicare in favore del tribunale amministrativo, rinunciando dunque necessariamente ad esprimersi sulla fondatezza della domanda.

La decisione genera così una discontinuità nel panorama, seppur ancora limitato, del contenzioso in materia di danni da UI.

Nei precedenti in materia, benché le motivazioni fossero poche di indicazioni esplicite sul punto, la responsabilità del Ministero per l'omessa adozione di adeguate misure di protezione a tutela dei militari soggetti al rischio di esposizione all'UI⁽⁶⁾ risultava infatti correlata alla violazione della norma generale di cui all'art. 2043 c.c. e delle particolari disposizioni inerenti le competenze spettanti al Ministero in materia di sanità militare⁽⁷⁾. L'aspetto che però veniva trascurato, ed è invece valorizzato dalla pronuncia in commento costituendone il punto di svolta, era quello attinente al rapporto fra Ministero e militare, ovvero il contratto di lavoro in regime di diritto pubblico⁽⁸⁾. In tale ottica il riferimento diviene l'art. 2087 c.c., cui si aggiungono gli eventuali ulteriori obblighi specifici di protezione⁽⁹⁾.

A riguardo, come ribadito dal giudice capitolino, benché la giurisprudenza ammetta da parte del dipendente leso sia l'azione extracontrattuale a tutela della persona in quanto tale che quella contrattuale incentrata sugli obblighi di protezione gravanti sul datore di lavoro, va tuttavia precisato che, alla luce della giurisprudenza di Cassazione, il semplice richiamo dell'art. 2087 c.c. non è di per sé elemento sufficiente alla qualificazione in termini contrattuali dell'azione⁽¹⁰⁾. Non solo, pur ammettendo la du-

⁽⁶⁾ Va in proposito ravvisata una minor analisi dei profili attinenti il nesso causale e la colpa nelle pronunce romane rispetto a quella fiorentina. Cfr. Trib. Roma, 9 giugno 2004, *cit.*, ove, riconosciuta un'ampia genesi multifattoriale alla patologia (tossicità delle sostanze impegnate per la manutenzione degli elicotteri, dell'UI e degli inquinanti presenti nel teatro di guerra), il giudicante si limita a riconoscere che « gli effetti pregiudizievoli per la salute umana dell'uranio impoverito sono assolutamente notori, in quanto ampiamente comprovati scientificamente ». In App. Roma, 17 novembre 2008, *cit.*, la Corte si ferma invece a constatare che, in ragione della genesi multifattoriale della patologia, assume « scarso rilievo il richiamo all'incidenza, nella patologia, dell'uranio impoverito », ragion per cui le contestazioni sollevate sul punto

dall'appellante non valgono a mutare il giudizio di primo grado.

⁽⁷⁾ Cfr. gli artt. 6, lett. v) e z), l. n. 833/1978, e 20, comma 2, lett. b), d.lgs. n. 300/1999, nonché l'art. 1, d.P.R. n. 1478/1965. Cfr. inoltre le diverse disposizioni che testimoniano come il militare, sin dal reclutamento, venga assistito dai sanitari e dagli ospedali militari, v. ad esempio: art. 53, d.P.R. n. 545/1986; artt. 562, 896, 897, 898, 901, 904 e 920, r.d. n. 1133/1942; art. 4, l. n. 958/1986.

⁽⁸⁾ Cfr. art. 3, d.lgs. n. 165/2001.

⁽⁹⁾ Cfr. artt. 21 e 58, lett. a), d.P.R. n. 303/1956, ed art. 21, lett. f), d.P.R. n. 545/1986.

⁽¹⁰⁾ Cfr. in merito: Sez. Un. civ., 4 marzo 2008, n. 5785, in *Le banche dati de Il Foro it.*, Roma-Bologna, 2009; Sez. Un. civ., 7 febbraio 2006, n. 2507, *ivi*; Sez. Un. civ., 2 luglio 2004, n. 12137,

plicità di azione, la Cassazione qualifica la pretesa azionata alla luce del *petitum* sostanziale, attribuendo rilevanza all'« elemento materiale dell'illecito », ovvero alla condotta pregiudizievole ascritta all'amministrazione. In tal modo si giunge alla definizione della linea di confine fra contratto ed illecito in ragione dei fatti di causa, per cui laddove l'idoneità lesiva dell'agire dell'amministrazione possa esplicarsi indifferentemente nei confronti della generalità dei cittadini come nei confronti dei propri dipendenti, il rapporto di lavoro è considerato « mera occasione dell'evento dannoso », con conseguente qualificazione dell'azione in termini extracontrattuali. Quando invece « la condotta dell'amministrazione si presenti con caratteri tali da escluderne qualsiasi incidenza nella sfera giuridica di soggetti ad essa non legati da rapporto di impiego, la natura contrattuale della responsabilità non potrà essere revocata in dubbio », essendo l'ingiustizia del danno configurabile solo come conseguenza delle violazioni delle situazioni giuridiche inerenti il rapporto lavorativo⁽¹¹⁾.

È da questa connessione, che si viene a creare fra natura dell'azione e giurisdizione, che deriva appunto il mutamento di indirizzo affermato dalla decisione capitolina, secondo cui la fattispecie in esame, in quanto concernente la mancata adozione delle cautele e delle misure di sicurezza a garanzia dell'integrità psicofisica del personale militare esposto ad agenti tossici, deve essere ricondotta alla violazione degli obblighi contrattuali stabiliti dall'art. 2087 c.c.⁽¹²⁾ e va pertanto dichiarata la giurisdizione del giudice amministrativo, stante la mancata « privatizzazione » del rapporto di lavoro dei militari.

2. I PROFILI DI RESPONSABILITÀ

Nella pronuncia in esame rimane dunque sullo sfondo il nodo cruciale del rapporto causale sussistente fra le patologie riscontrate e l'attività svolta dai militari, tuttavia è ad esso che va posta maggior attenzione alla luce delle conseguenze che l'abbandono dell'ambito della responsabilità extracontrattuale e della competenza del giudice ordinario potrà avere sulle azioni giudiziali.

A riguardo, secondo la ricostruzione che emerge da vari lavori scientifici, avallata anche dalle Corti che già si sono pronunciate in materia, deve riconoscersi un'eziologia multifattoriale alla c.d. sindrome dei Balcani⁽¹³⁾, appunto classificata come sindrome poiché non si è in presenza di una sola patologia, ma di differenti tipologie di neoplasie riscontrate nella popolazione di riferimento⁽¹⁴⁾. In tale quadro, il principale

ivi; Sez. Un. civ., 25 luglio 2002, n. 10956, *ivi*; Sez. Un. civ., 12 marzo 2001, n. 99, in *Danno resp.*, 2001, 580 ss., con nota di BONA, *Malattia professionale del pubblico dipendente e successivo decesso: giurisdizione e competenza nelle azioni risarcitorie promosse iure proprio e iure successio- nis*; Sez. Un. civ., 14 dicembre 1999, n. 900, in *Danno resp.*, 2000, 628 ss., con nota di F.G. PIZZETTI, *La questione sulla giurisdizione nel risarcimento del danno biologico del dipendente pubblico non (ancora) privatizzato*; Sez. Un. civ., 4 novembre 1996, n. 9522, in *Danno resp.*, 1997, 15 ss., con nota di V. CARBONE, *Responsabilità aquiliana della pubblica amministrazione per danno all'integrità fisica del dipendente*; Sez. Un. civ., 2 agosto 1995, n. 8459, in *Banca dati Pluris*.

⁽¹¹⁾ Cfr. Sez. Un. civ., 4 marzo 2008, n. 5785, *cit.*; cfr. altresì: Sez. Un. civ., 6 marzo 2009, n. 5468, in *Le banche dati de Il Foro it.*; Sez. Un. civ., 8 luglio 2008, n. 18623, *ivi*; Sez. Un. civ., 13 ottobre 2006, n. 22101, *ivi*; Sez. Un. civ., 7 febbraio 2006, n. 2507, *cit.*; Sez. Un. civ., 2 luglio 2004, n. 12137, *cit.*

⁽¹²⁾ Come sottolineato dall'estensore della sentenza, tale collocazione dell'azione in ambito contrattuale avviene « indipendentemente dalla natura dei danni subiti dei quali si chiede il ristoro e dai riflessi su situazioni soggettive (quale il diritto alla salute) che trovano la loro tutela specifica nell'ambito del rapporto obbligatorio ».

⁽¹³⁾ Cfr. *supra* nota 1 circa l'effettiva portata di tale sintetica definizione comunemente usata.

⁽¹⁴⁾ In prevalenza linfomi, Hodgkin e non Hodg-

fattore cui ascrivere la genesi di queste malattie è stato individuato nell'esposizione dei militari alle polveri di UI che vengono a formarsi ed a depositarsi sul terreno per un ampio raggio a seguito dei bombardamenti con munizioni composte da detto materiale, ritornando poi in sospensione per effetto dei venti.

Diversi e risalenti sono gli studi scientifici, nonché le disposizioni militari che esplicitamente o implicitamente ammettono la nocività dell'UI⁽¹⁵⁾, evidenziandone la pericolosità sia sotto il profilo radiologico che sotto quello chimico-fisico, in conseguenza all'inalazione o più in generale all'incorporazione del medesimo sotto forma di particolato di dimensione micronica o submicronica. Sin dalla fine degli anni '70 del secolo scorso sono stati infatti denunciati gli effetti mutageni, cancerogeni e teratogeni connessi all'esposizione all'UI; benché dunque permangano ancora nella letteratura scientifica divergenze circa le specifiche patologie connesse all'UI e l'eziologia di ciascuna, si può tuttavia considerare acclarata la pericolosità e nocività del componente per l'essere umano⁽¹⁶⁾.

Va inoltre ricordato l'insegnamento specifico che proviene dalle decisioni delle Sezioni Unite di Cassazione sugli emoderivati, laddove la responsabilità del Ministero della Salute è stata incentrata sul rischio trasfusionale, noto e comunemente ammesso, e non sulla conoscenza e rilevanza della veicolazione del singolo virus (Hvb, Hiv o Hvc) attraverso la pratica trasfusionale⁽¹⁷⁾. Analogamente, nel caso in esame, si potrebbe far riferimento alla notorietà generale del rischio chimico-fisico e radiologico derivante dall'impiego di materiale radioattivo — nella specie UI — ridotto in micro e nanoparticelle.

Non va poi dimenticato, sotto il profilo più squisitamente giuridico, come la causalità in materia civile non richieda una prova oltre ogni ragionevole dubbio, bensì possa essere dimostrata anche in termini probabilistici⁽¹⁸⁾.

kin, ma anche melanomi, leucemie, tumori all'intestino, al testicolo ed alla tiroide.

⁽¹⁵⁾ In ragione della presenza di voci estremiste o marcatamente orientate politicamente nell'ampio dibattito sorto a livello mondiale sul tema, nel presente contributo si fa principalmente riferimento alle fonti militari, alla produzione documentale degli organismi internazionali ed agli studi elaborati su tale duplice tipologia di fonti, onde fugare qualsiasi dubbio sulla possibilità di un'eventuale enfatizzazione del rischio in esame.

⁽¹⁶⁾ Cfr. in particolare il rapporto stilato fra il 1978 e il 1979 dall'*Air Force Armament Laboratory* della base di Eglin in Florida, nonché i seguenti documenti ad esso successivi: la comunicazione del *Defence Support* della N.A.T.O. del 20 dicembre 1984; le linee guida *USA Peace time limits on the intake of depleted uranium*, pubblicate nella *appendix B top art. 20, 1001 thru 2401*, p. 23409, *Federal Register* del 21 maggio 1991; la comunicazione dell'*Headquarters Department of the Army-Office of the Surgeon General*, con riferimento all'impiego delle forze armate statunitensi in Somalia del 14 ottobre 1993; il rapporto del *General Accounting Office-National Security and International Affairs Division* del 1993; la

direttiva N.A.T.O. sulle basse radiazioni del 1996. Per un riferimento ai contributi scientifici recenti da cui si evince un nesso di causalità fra esposizione all'UI e patologie tumorali, neurologiche e dell'apparato riproduttivo, cfr. D. FAHEY, *The Emergence and Decline of the Debate over Depleted Uranium Munitions 1991-2004*, 20 June 2004, 3 e 9, consultabile sul sito www.wise-uranium.org, ove vengono richiamate le seguenti ricerche: D.E. McCLAIN, ET AL., *Biological effects of embedded depleted uranium (DU): summary of Armed Forces Radiobiology Research Institute research*, in *The Science of the Total Environment* (2001) 274: 117; F.F. HAHN-R.A. GUILMETTE-M.D. HOOVER, *Implanted Depleted Uranium Fragments Cause Soft Tissue Sarcomas in the Muscles of Rats*, in *Environmental Health Perspectives* (2002) 110: 51; D.E. McCLAIN, *Project Briefing: Health Effects of Depleted Uranium*, U.S. Armed Forces Radiobiology Research Institute (Bethesda, MD, 1999).

⁽¹⁷⁾ Si vedano in particolare: Sez. Un. civ., 11 gennaio 2008, n. 576, in *Le banche dati de Il Foro it.*; Sez. Un. civ., 11 gennaio 2008, n. 579, in *Banca dati Pluris*; Sez. Un. civ., 11 gennaio 2008, n. 584, in *Foro it.*, 2008, I, 451 ss., con nota di PALMIERI.

⁽¹⁸⁾ Cfr. in tal senso esplicitamente: Sez. Un. civ.,

Sulla base di queste risultanze si devono dunque ritenere sussistenti non solo la rilevanza causale dell'esposizione all'UI, ma anche la conoscenza del rischio da parte dei comandi militari e del Ministero della Difesa. Le informazioni in merito derivano infatti da documenti di natura pubblica e liberamente accessibili, provenienti da organismi internazionali o dalla N.A.T.O.; a ciò si aggiunga la palese evidenza dell'adozione di misure di protezione (quali tute, maschere munite di filtri antiparticolato, guanti) da parte del principale e tecnologicamente più avanzato esercito a fianco del quale hanno operato i militari italiani ⁽¹⁹⁾.

Non valgono a smentire tali conclusioni gli esiti delle indagini ufficiali in materia poste in essere dal Ministero stesso ⁽²⁰⁾ e dalle due Commissioni Parlamentari di inchiesta ⁽²¹⁾, tutte orientate nel senso di ritenere ignota e comunque non accertata la sussistenza di un nesso causale fra l'esposizione all'UI e le patologie riscontrate fra i militari; evidenti sono infatti gli errori metodologici o i limiti in cui sono incorse le tre commissioni.

In specie lo studio epidemiologico realizzato dalla commissione ministeriale nasce già dimensionato per difetto, in quanto circoscritto alle sole neoplasie maligne insorte tra i militari impiegati in Bosnia e Kosovo, ignorando così sia le differenti patologie manifestatesi sia le operazioni militari svolte in altre zone di guerra ove sono state impegnate munizioni all'UI. Vi sono poi errori statistici nella definizione della popolazione militare oggetto di studio ⁽²²⁾, la cui numerosità è alterata per eccesso con conse-

11 gennaio 2008, n. 576, *cit.*; Sez. Un. civ., 11 gennaio 2008, n. 581, in *Le banche dati de Il Foro it.*; Sez. Un. civ., 11 gennaio 2008, n. 584, *cit.* Si veda a riguardo in dottrina recentemente D. POLETTI, *Le regole di (de)limitazione del danno risarcibile*, in *Lipari-Rescigno (diretto da), Diritto Civile, IV, Attuazione e tutela dei diritti*, Milano, 2009, 306 ss., la quale sottolinea come, specie nell'attuale c.d. società del rischio, «il nesso eziologico è ormai trascorso da una valutazione richiesta in termini di certezza degli effetti della condotta ad un giudizio di tipo probabilistico».

⁽¹⁹⁾ Che le misure adottate dagli statunitensi fossero necessariamente note al contingente italiano, in ragione della partecipazione alla comune missione è provato dalle dichiarazioni dei militari, cfr. in tal senso Audizione dell'onorevole Falco Accame, Presidente dell'Associazione nazionale assistenza vittime arruolate nelle forze armate e famiglie dei caduti (ANAVAF), in *Relazione al Presidente del Senato ai sensi dell'art. 2 della deliberazione del Senato del 17 novembre 2004 sulle risultanze delle indagini svolte dalla Commissione*, approvata dalla Commissione nella seduta del 1° marzo 2006, Allegato 1, 46, nonché le testimonianze richiamate in Trib. Firenze, 17 dicembre 2008, *cit.* Cfr. altresì le dichiarazioni della vedova del Mar. Magg. U. Pizzamiglio, su *La Repubblica*, 1 febbraio 2001, 12, che asserisce: «mio marito e gli altri soldati giravano per Mogadiscio in pantaloncini e maglietta... Mio marito mi disse che invece

aveva visto reparti di soldati americani bardati con mimetiche, maschere antigas, guanti».

⁽²⁰⁾ Cfr. *Relazione finale della Commissione istituita dal Ministro della Difesa sull'incidenza di neoplasie maligne tra i militari impiegati in Bosnia e Kosovo*, 11 giugno 2002, nonché le precedenti *Relazione preliminare della Commissione istituita dal Ministro della Difesa sull'incidenza di neoplasie maligne tra i militari impiegati in Bosnia e Kosovo*, 19 marzo 2001, e *Seconda relazione della Commissione istituita dal Ministro della Difesa sull'incidenza di neoplasie maligne tra i militari impiegati in Bosnia e Kosovo*, 28 maggio 2001, tutte pubblicate sul sito ufficiale del Ministero della Difesa www.difesa.it (consultato nel mese di settembre 2009).

⁽²¹⁾ Cfr. *Relazione al Presidente del Senato ai sensi dell'art. 2 della deliberazione del Senato del 17 novembre 2004 sulle risultanze delle indagini svolte dalla Commissione*, approvata dalla Commissione nella seduta del 1° marzo 2006 (di seguito abbreviata come *Commissione inchiesta Senato 2004*), e *Relazione al Presidente del Senato ai sensi dell'art. 2 della deliberazione del Senato dell'11 ottobre 2006 sulle risultanze dell'inchiesta svolta dalla Commissione*, approvata dalla Commissione nella seduta del 12 febbraio 2008 (di seguito *Commissione inchiesta Senato 2006*), entrambe pubblicate sul sito ufficiale del Senato della Repubblica www.senato.it (consultato nel mese di settembre 2009).

⁽²²⁾ Sono stati infatti considerati come facenti parte di un'unica popolazione tutti i militari impe-

guente riduzione dell'incidenza delle patologie⁽²³⁾, e nella determinazione della popolazione di confronto⁽²⁴⁾. Mancano infine dati significativi sull'esposizione dei militari italiani all'UI, in assenza di informazioni sul territorio bosniaco ed in specie sull'area di Sarajevo, in cui risulta essere stato impegnato l'81,81% dei soggetti risultati affetti da patologia tumorale⁽²⁵⁾.

A differenza della commissione ministeriale, le due commissioni parlamentari non pongono in essere alcuna indagine empirica⁽²⁶⁾, derivando lo stato delle conoscenze utile alle proprie conclusioni dalle asserzioni di alcuni esperti oggetto di audizione, senza né dar conto né effettuare un esame della letteratura scientifica. Seppur non propense a riconoscere un legame eziologico fra le patologie e l'UI, tuttavia da un lato la prima commissione ammette che «almeno una parte dei casi di gravi malattie insorte durante o dopo l'impiego nell'ambito di missioni internazionali di pace siano correlabili all'esposizione a fattori chimici, tossici o radiologici presenti *in loco*»⁽²⁷⁾, e d'altro canto la seconda commissione, i cui accertamenti risultano meno analitici, si esprime comunque in senso favorevole sul nesso fra patologie e servizio svolto dai militari⁽²⁸⁾.

Infine, quanto al profilo soggettivo della responsabilità, deve considerarsi sussistente una condotta colposa omissiva del Ministero della Difesa poiché, nonostante il livello di conoscenze sopra descritto, solamente nel novembre del 1999 sono state impartite ai militari italiani le prime disposizioni di protezione rispetto ai rischi da UI⁽²⁹⁾.

gnati in missione nei luoghi indicati dal 1995 al 2001, senza distinguere fra quelli che hanno operato prima dell'applicazione delle specifiche disposizioni di sicurezza relative all'UI del novembre 1999, su cui *infra* nota 29, e quelli che si sono trovati in missione successivamente. Non si è poi tenuto conto del livello di esposizione all'UI cui erano sottoposti i militari, distinguendo in ragione del luogo di operazione, delle mansioni assegnate e del periodo di permanenza nei siti.

⁽²³⁾ Un ulteriore rischio di sottostima deriva poi dal fatto che il dato dei soggetti affetti da patologia si basa, almeno in parte (ma non è detto in quanta parte), su segnalazioni spontanee, senza che sia stato effettuato uno *screening* ufficiale e completo con metodo scientifico.

⁽²⁴⁾ Trattasi di un campione (non elaborato su base statistica) della popolazione italiana, composto dall'insieme delle popolazioni maschili presenti nei registri tumori, i quali però non coprono uniformemente il territorio italiano, risultando localizzati in prevalenza al Nord, ove si ha anche una maggior incidenza di tumori. Nel raffronto fra le due popolazioni non si tiene poi conto del parametro dell'età, che è invece rilevante in quanto il 67,7% dei militari oggetto dello studio si colloca fra i 20 ed i 29 anni.

⁽²⁵⁾ Cfr. *Relazione finale della Commissione istituita dal Ministro della Difesa sull'incidenza di neoplasie maligne tra i militari impiegati in Bosnia e Kosovo*, cit., tab. 5, 7 e 8.

⁽²⁶⁾ Alcuni studi epidemiologici sono stati sottoposti all'attenzione della prima commissione parlamentare d'inchiesta nel corso delle audizioni, tuttavia l'utilità degli stessi è pressoché nulla ai fini specifici dell'indagine in quanto riferiti a militari impegnati in zone di guerra, ove è presente contaminazione da UI, in un'epoca in cui erano state già adottate le misure di protezione.

⁽²⁷⁾ Cfr. *Commissione inchiesta Senato 2004*, 31.

⁽²⁸⁾ Cfr. *Commissione inchiesta Senato 2006*, 10.

⁽²⁹⁾ Nello specifico con un documento del 1° luglio 1999 il NATOSHAP-Supreme Headquarters Allied Powers Europe descriveva i rischi associati all'esposizione all'UI e forniva indicazioni circa le precauzioni da adottarsi. Successivamente il 12 novembre 1999 si registrava un primo intervento del CISAM, cfr. Verbale di radioprotezione del 12 novembre 1999 per Comando Operativo di Vertice Interforze a firma E.Q. Dr. Sabbatini e Ten. M. Russo, cui seguivano il documento MULTINATIONAL BRIGADE WEST, *Depleted Uranium Information and Instruction*, Pec, 22 novembre 1999, a firma del Col. Osvaldo Bizzari, specializzato NBC (Nucleare Batteriologico Chimico), e l'allegato MNB (Multinational Brigade West), *Depleted Uranium Information Book*, nel quale a p. 2 si afferma: «DU [depleted uranium] has a heavy metal poisoning threat and personnel should avoid vehicles suspects of being hit by DU. The minimum safe distance should be not less than 50 meters. If you must get closer, wear protective mask and gloves to keep radioactive

Per completezza va poi aggiunto che non muta le conclusioni ora formulate l'eventuale ricostruzione in chiave multifattoriale della genesi delle patologie⁽³⁰⁾, dando rilievo ad ulteriori fattori di rischio, quali l'esposizione dei militari ad esalazioni di benzina, oli minerali e solventi, la sottoposizione a programmi vaccinali o l'esposizione al generico inquinamento ambientale delle aree belliche. In tutti questi casi, come in relazione all'UI, sarebbe stato infatti comunque compito dell'organizzazione militare, logistica e sanitaria, adottare le opportune misure per controllare gli agenti di rischio.

3. LE POSSIBILI IMPLICAZIONI DELLA DECISIONE CAPITOLINA

Definito il contesto in cui va posta la sentenza del Tribunale di Roma, guardando alle conseguenze di questa condivisibile soluzione interpretativa, occorre dapprima soffermarsi sugli effetti della collocazione della fattispecie nell'area contrattuale anziché in quella extracontrattuale, ponendo innanzitutto mente al profilo probatorio.

In proposito non muta certamente il maggior onere incumbente sull'attore con riguardo al fulcro della questione, ovvero l'accertamento del nesso causale: rimane sempre in capo a questi il compito di provare il danno subito, l'esposizione agli agenti tossici nel corso dell'attività lavorativa e soprattutto il nesso causale intercorrente fra i due. Tuttavia situando l'azione in ambito contrattuale, verrebbe meno la necessità di dimostrare anche la conoscenza da parte del Ministero della nocività delle sostanze⁽³¹⁾, ossia di dare prova — per quanto si è detto non particolarmente ardua — che fossero noti sia i documenti militari che le prassi adottate da altri contingenti. Spetterebbe poi ancora al Ministero indicare le misure di protezione che si sarebbero dovute adottare⁽³²⁾, specificandone la notorietà, la disponibilità e l'efficacia, limitan-

dust from entering your body». Da ultimo il 6 dicembre 1999 seguivano le disposizioni dello Stato Maggiore della Difesa, aventi ad oggetto «Kosovo. Provvedimenti cautelativi da adottare nell'area di impiego del contingente italiano», a firma del Ten. Gen. Gianfranco Ottogalli, in cui si prevede l'impiego di «maschere anti polvere» e di «guanti a perdere», nonché specifiche misure sulla conservazione dei residui di proiettili. Cfr. altresì Stato Maggiore della Difesa, *Disposizioni in materia di analisi radiotossicologiche su personale operante in Kosovo*, del 27 marzo 2000, a firma Ten. Gen. Gianfranco Ottogalli, che indicano le tipologie di analisi da effettuarsi sul personale militare impegnato in Kosovo in caso di contaminazione da UI.

⁽³⁰⁾ Cfr. Trib. Firenze, 17 dicembre 2008, *cit.*

⁽³¹⁾ Cfr. a riguardo: Cass. civ., 13 agosto 2008, n. 21590, in *Foro it.*, 2009, I, 876 ss., con nota di V. FERRARI; Cass. civ., 25 maggio 2006, n. 12445, in *Le banche dati de Il Foro it.*; Cass. civ., 7 novembre 2000, n. 14469, *ivi*.

⁽³²⁾ Quest'aspetto potrebbe risultare controverso, non pare tuttavia qui applicabile la *ratio* rinvenibile in Cass. civ., 16 settembre 1998, n. 9247, in questa *Rivista*, 1999, 95, con nota di FORZIATI, *Brevi note sulla responsabilità del datore di lavoro per i danni*

occorsi al lavoratore: gli artt. 2087 e 2051 c.c. e l'incidenza della causa ignota; ed in Cass. civ., 7 agosto, 1998, n. 7792, in *Giur. it.*, 1999, 1167 ss., con nota di MARAZZA, *Prestazioni di sicurezza e responsabilità contrattuale del datore di lavoro*; entrambe talvolta erroneamente richiamate (si vedano Cass. civ., 23 luglio 2004, n. 13887, in *Le banche dati de Il Foro it.*, e Cass. civ., 1° giugno 2004, n. 10510, *ivi*) per sostenere che gravi sul lavoratore anche l'onere di provare quali misure di sicurezza si sarebbero dovute adottare. In entrambi i casi si è infatti in presenza di infortuni di incerta ricostruzione fattuale — nel primo caso non sono stati neppure ravvisati comportamenti colposi della parte datoriale — e pare essere in ragione di tale quadro di ignoranza sui fattori causali che le Corti hanno chiesto al lavoratore di indicare anche quali sarebbero state le misure di sicurezza occorrenti. Cfr. da ultimo Cass. civ., 17 febbraio 2009, n. 3786, in *Le banche dati de Il Foro it.*, secondo cui «al lavoratore... incombe l'onere di provare l'esistenza di tale danno, la nocività dell'ambiente di lavoro e il nesso causale fra questi due elementi; quando il lavoratore abbia provato tali circostanze, grava sul datore di lavoro l'onere di dimostrare di aver adottato tutte le cautele necessarie ad impedire il verificarsi del danno».

dosi il militare a dimostrare di aver operato in assenza di qualsiasi misura. Anche su questo punto, però, l'incidenza del mutamento sulle dinamiche processuali non pare molto significativo, trattandosi di dispositivi di protezione ampiamente richiamati nella letteratura scientifica, nonché adottati nella prassi sia militare che civile, e non aventi natura innovativa tale da porre una questione sullo stato delle conoscenze tecniche.

Un maggior vantaggio potrebbe poi conseguire dal più ampio decorso decennale del termine prescrizione, anche se la portata dello stesso sembra ridimensionata alla luce dell'orientamento della Cassazione in materia di individuazione del *dies a quo* con riferimento ai danni lungolatenti aventi origine incerta⁽³³⁾ e tenuto conto dei tempi non particolarmente ampi di manifestazione delle patologie in esame.

Decisamente più rilevante è invece l'impatto del *decisum* romano sotto il profilo attinente la competenza giurisdizionale, per le possibili complicazioni che introduce rispetto all'insieme delle azioni proponibili al fine di conseguire un ristoro completo dei danni e per le valutazioni, differenti rispetto a quelle del giudice civile, che potrebbero emergere nella giurisprudenza amministrativa.

Quanto al primo aspetto v'è infatti il rischio concreto che qualora siano avanzate pretese risarcitorie da più soggetti si crei una sorta di « groviglio » fra le giurisdizioni. Se infatti l'azione sarà esperita dal militare o dai congiunti *jure successionis* dovrà essere adito il giudice amministrativo, ma ove la pretesa sia invece attivata *jure proprio* dai familiari per i danni ad essi indirettamente arrecati (teratogenesi, morte del feto) la domanda sarà invece da proporsi dinanzi al giudice civile, con il rischio che possano eventualmente coesistere due autonomi procedimenti di fronte a diverse giurisdizioni per i medesimi fatti di causa⁽³⁴⁾.

Tale coesistenza, al di là dell'onerosità processuale, potrebbe poi essere fonte di divergenze valutative, stante le differenti procedure e prassi che caratterizzano rispettivamente l'operato del giudice amministrativo e del giudice civile.

In specie con riguardo al danno risarcibile, in ragione dell'istituto dell'equo indennizzo⁽³⁵⁾, la giurisprudenza amministrativa potrebbe orientarsi in senso restrittivo circa la possibilità di avanzare pretese in sede risarcitoria inerenti il pregiudizio all'integrità fisica, ammettendo unicamente il ristoro delle voci differenti da esso⁽³⁶⁾, non tenendo così conto dell'eventuale discrepanza che possa emergere fra le valutazioni risultanti all'esito del procedimento amministrativo di cui al d.P.R. n. 461/2001 e l'accertamento in sede giudiziale.

⁽³³⁾ Cfr. Sez. Un. civ., 11 gennaio 2008, n. 576, *cit.*; ed in senso conforme le successive sentenze nn. 579, *cit.*, 580, in *Le banche dati de Il Foro it.*, e 581, *cit.*

⁽³⁴⁾ Cfr. in argomento ALBI, *Adempimento dell'obbligo di sicurezza e tutela della persona. Art. 2087, in Il Codice Civile. Commentario*, fondato da Schlesinger e diretto da Busnelli, Milano, 2008, 128, nota 7; ed in giurisprudenza Sez. Un. civ., 8 luglio 1993, n. 7477, in *Banche dati giuridiche Platinum*, Torino, 2007.

⁽³⁵⁾ Sulla natura pregiudiziale o meno dell'attiva-

zione del procedimento amministrativo per la concessione dell'equo indennizzo rispetto all'azione in giudizio volta al risarcimento dei danni, cfr. da ultimo Cons. Stato, Sez. VI, 2 febbraio 2009, n. 546 (ord.), in *Banca dati Pluris*, che rimette la questione all'Adunanza plenaria del Consiglio di Stato.

⁽³⁶⁾ Indici in tal senso potrebbero desumersi da TAR Campania, Napoli, Sez. VI, 28 novembre 2007, n. 15430, *cit.*; sul rapporto fra equo indennizzo e risarcimento cfr. altresì Cass. civ., 23 luglio 2004, n. 13887, *cit.*; e Cons. Stato, Ad. Plen., 16 luglio 1993, n. 9, in *Foro it.*, 1994, III, 86 ss.

Sembra invece fuori discussione la natura reddituale e non risarcitoria della pensione privilegiata⁽³⁷⁾, eccezion fatta per i militari di leva⁽³⁸⁾, da cui deriva l'irrelevanza dell'attribuzione ai fini dell'incidenza sull'entità del risarcimento.

Il passaggio di competenza al giudice amministrativo potrebbe poi avere riflessi anche sul profilo dell'accertamento probatorio, per il rischio che tale giudice attribuisca particolare importanza non solo ai documenti delle commissioni di inchiesta, ma anche alle verifiche eseguibili attraverso gli organi della sanità militare, rinunciando ad avvalersi del consulente d'ufficio⁽³⁹⁾, con implicazioni sulla terzietà delle valutazioni.

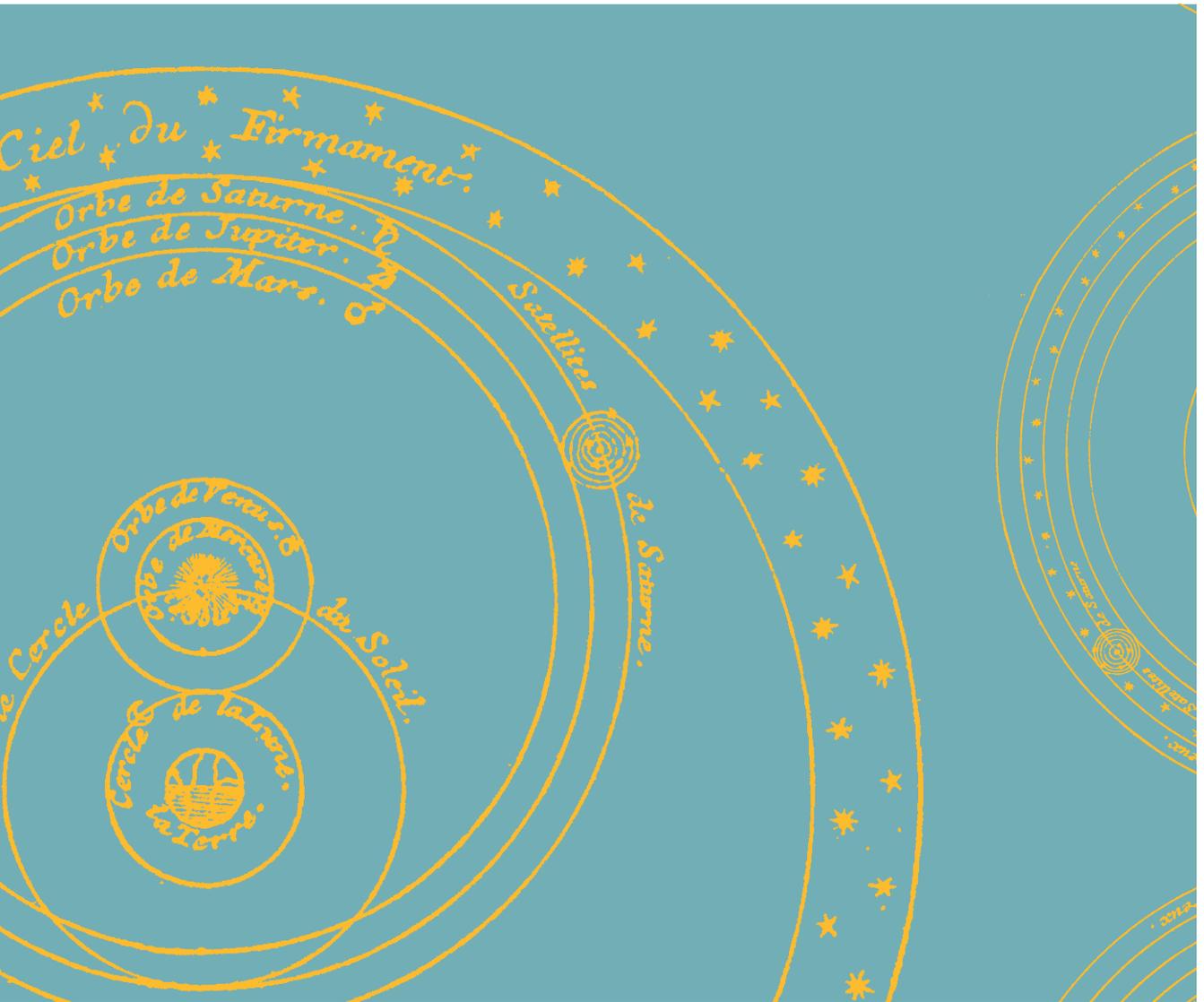
Rispetto a questi potenziali sviluppi futuri, una prima parziale valutazione sugli effetti di un consolidamento dell'orientamento espresso nella sentenza in commento, può derivare da una passata pronuncia del TAR Campania, tornata di attualità in ragione delle considerazioni sopra formulate, con cui la giurisprudenza amministrativa aveva avuto occasione di esprimersi quantomeno sull'effetto patologico dell'UI riconoscendo allo stesso, sulla base di consulenza tecnica, natura concausale nel pregiudizio alla salute⁽⁴⁰⁾.

⁽³⁷⁾ Cfr. Trib. Roma, 9 giugno 2004, *cit.*, secondo cui: « la pensione privilegiata per i dipendenti statali in genere ed anche per i militari..., a differenza della pensione privilegiata cosiddetta tabellare per i militari di leva, non ha carattere risarcitorio, ma reddituale, essendo liquidata con riferimento alla base pensionabile prevista per la pensione normale ». Sul punto assumono rilievo le pronunce della Consulta in specie Corte cost., 24 luglio 1981, n. 151, in *Giur. it.*, 1982, I, 1, 426 ss., che ravvisa nella pensione privilegiata ordinaria « una mera apparenza di indennizzo », giudizio poi ampiamente confermato da Corte cost., 11 luglio 1989, n. 387, in *Foro it.*, 1989, I, 3029 ss., ove, in *obiter*, si afferma che « la pensione privilegiata ordinaria... non presenta invece carattere risarcitorio, bensì reddituale ». Cfr. anche Corte cost., 4 novembre 1987, n. 373 (ord.), in *Foro it.*, 1988, I, 1755 ss. Con riguardo alla giurisprudenza di Cassazione, si vedano invece: Cass. civ., 13 dicembre 2002, n. 17896, in *Giur. it.*, 2003, 1725 ss., secondo cui non assume rilievo « la possibile componente risarcitoria della pensione privilegiata ordinaria, poiché... resta ferma la natura reddituale (di retribuzione differita) »; Cass. civ., 16 agosto 2000, n. 10870, in *Le banche dati de Il Foro it.*; Cass. civ., 29 ottobre 1997, n. 10646, in *Giur. it.*, 1998, 1972 ss.; Cass. civ., 12 gennaio 1984, n. 261, in *Giur. it. Mass.*, 1984, ove si afferma la « autonomia ed indipendenza, per condizioni e presupposti, del diritto a tale trattamento pensionistico [privilegiato] rispetto al diritto al risarcimento del danno ». Per quanto attiene al profilo normativo, cfr. anche art. 46, comma 2, d.P.R. n. 597/1973.

⁽³⁸⁾ Poiché in questo caso la pensione privilegiata risulta svincolata da alcun riferimento ad una base retributiva o pensionabile, la giurisprudenza è concorde nell'affermarne la natura risarcitoria; cfr. in tal senso Corte cost., 11 luglio 1989, n. 387, *cit.*; e Cass. civ., 5 aprile 1996, n. 3204, in *Comm. trib.*, 1996, II, 447, nonché la giurisprudenza della Commissione tributaria centrale: Comm. trib. Centrale, 30 novembre 1995, n. 4087, in *Comm. trib.*, 1995, I, 825; Comm. trib. Centrale, 6 marzo 1995, n. 892, in *Comm. trib.*, 1995, I, 175; Comm. trib. Centrale, 27 novembre 1991, n. 8047, in *Comm. trib. centr.*, 1991, I, 898; Comm. trib. Centrale, 6 novembre 1989, n. 6425, in *Comm. trib. centr.*, 1989, I, 744.

⁽³⁹⁾ Così in un precedente specifico Cons. Stato, Sez. IV, 27 giugno 2007, n. 3767, in *www.giustizia-amministrativa.it* (consultato nell'ottobre 2009), la Suprema magistratura amministrativa, con pronuncia di carattere procedurale, ha reputato di far ricorso alla « qualificata collaborazione della Direzione generale della sanità militare », chiedendo a tale organo di fornire elementi atti a valutare « se esistono dati obiettivi dai quali possa desumersi il raggio di azione delle radiazioni derivanti dall'impiego dell'uranio impoverito... se in Kosovo, dopo l'inizio delle operazioni belliche, si è evidenziato sulla base di dati certi e documentati un incremento fra la popolazione civile delle neoplasie che possano ragionevolmente imputarsi all'esposizione a radiazioni ».

⁽⁴⁰⁾ Cfr. TAR Campania, Napoli, Sez. VI, 28 novembre 2007, n. 15430, *cit.*



A p. 2495, il riferimento a “la comunicazione del *Defence Support* della N.A.T.O. del 20 dicembre 1984” è da intendersi, per maggior precisione, a “la diffusione da parte del *Defence Support* della N.A.T.O. della *Advisory Circular* della Federal Aviation Administration statunitense del 20 dicembre 1984”.