



DISEGNO DI LEGGE

d’iniziativa dei senatori COSTA, GALLO, FONTANA, COMPAGNA, SBARBATI, AMATO, CAFORIO, CARRARA, GALIOTO, GRANAIOLA, RIZZI e RUSSO

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 21 DICEMBRE 2012

Transazioni nell’ambito delle cause per il riconoscimento dell’indennizzo per causa di servizio per il decesso o l’invalidità di appartenenti al personale militare e civile italiano che abbiano contratto infermità o patologie tumorali, anche con esiti mortali, per particolari condizioni ambientali od operative

ONOREVOLI SENATORI. – La presente iniziativa legislativa trae spunto dalla comune riflessione che i firmatari di essa hanno maturato nel corso dei lavori della Commissione parlamentare d'inchiesta sull'uranio impoverito, con particolare riferimento alle problematiche relative alla normativa in materia di indennizzi e di altre misure assistenziali e previdenziali a favore del personale militare e civile della difesa che ha contratto malattie invalidanti riconducibili al servizio prestato e a favore degli aventi causa di coloro che sono deceduti a seguito di tali malattie.

Senza qui ripercorrere le varie tappe dell'inchiesta, giova ricordare che sin dalle prime battute erano state valutate con profonda preoccupazione le vischiosità burocratiche e le lacune della normativa che avevano reso estremamente macchinosa l'erogazione degli indennizzi in favore di quanti ne avevano fatto domanda ai sensi dell'articolo 2, commi 78 e 79, della legge 24 dicembre 2007, n. 244 (legge finanziaria 2008), poi trasfusi, con le successive modifiche ed integrazioni, nel codice dell'ordinamento militare, di cui al decreto legislativo 15 marzo 2010, n. 66. Tale disposizione, nel testo originario, prevedeva uno stanziamento triennale di 10 milioni di euro annui per gli indennizzi in favore del personale che aveva contratto le predette patologie in seguito all'esposizione all'uranio impoverito o a nanoparticelle tossiche, e in favore degli aventi causa in caso di decesso. Approfondendo la questione, la Commissione d'inchiesta ebbe modo di comprendere che, così come formulata, la disposizione conseguiva un effetto opposto a quello auspicato dal legislatore dell'epoca: ovvero non di rendere più agevole l'esercizio di un diritto bensì di restrin-

gere la platea dei titolari di esso, fino quasi ad annullarla, essendo impossibile stabilire l'esistenza di un nesso oggettivo di dipendenza delle patologie dall'esposizione ai predetti fattori patogeni, e venendo conseguentemente meno il presupposto oggettivo per la concessione dei benefici.

Tale preoccupazione fu colta e condivisa anche da altri autorevoli membri della Camera e del Senato, per cui, in sede di conversione del decreto-legge 29 dicembre 2010, n. 228, fu introdotta una modifica della norma, che, dando più lineare attuazione al principio probabilistico che aveva ispirato il legislatore, stabiliva che la dipendenza della patologia dal servizio prestato fosse accertata in relazione alle particolari condizioni ambientali ed operative di essa, riprendendo la formulazione già usata nel decreto del Presidente della Repubblica 7 luglio 2006, n. 243.

Questa innovazione ha consentito di rendere più agevole la concessione dei benefici, anche se, sempre nell'ambito della Commissione parlamentare d'inchiesta sull'uranio impoverito, si accertò che il numero delle richieste di indennizzo accolte dall'Amministrazione della difesa risultava pari a meno della metà di quelle respinte.

Per spiegare questa situazione occorre in primo luogo tenere presente che il procedimento concessivo di cui al decreto del Presidente della Repubblica 29 ottobre 2001, n. 461 (Regolamento recante semplificazione dei procedimenti per il riconoscimento della dipendenza delle infermità da causa di servizio, per la concessione della pensione privilegiata ordinaria e dell'equo indennizzo, nonché per il funzionamento e la composizione del comitato per le pensioni privilegiate ordi-

narie), è caratterizzato in alcune parti da una forte discrezionalità amministrativa, suscettibile in qualche modo di pregiudicare un'attenta ed obiettiva ponderazione della posizione e dei requisiti dei soggetti richiedenti.

Questa circostanza è confermata dalla sussistenza di una diversità di vedute, accertata anche nel corso dell'inchiesta parlamentare, tra gli organi amministrativi e quelli giurisdizionali: quelli amministrativi tendono infatti a negare la dipendenza in termini probabilistici delle patologie contratte dai militari dalle particolari condizioni ambientali ed operative che possono verificarsi nel corso di missioni di qualsiasi natura, all'estero e in patria, mentre quelli giurisdizionali, a volte sulla base di consulenze tecniche, sono giunti a conclusioni opposte, liquidando il risarcimento del danno subito in misura di gran lunga superiore all'importo massimo della speciale elargizione prevista dalla legge.

Inoltre, nel procedimento concessivo, il compito di adottare il provvedimento conclusivo è attribuito alla Direzione generale della previdenza militare del Ministero della difesa, ma quest'ultima, nelle sue decisioni, è vincolata al riconoscimento della dipendenza della patologia o del decesso da causa di servizio. Infatti l'articolo 12 del citato decreto del Presidente della Repubblica n. 451 del 2001 dispone che il riconoscimento della dipendenza da causa di servizio dell'infermità o lesione, spettante al Comitato di verifica per le cause di servizio insediato presso il Ministero dell'economia e delle finanze, costituisce accertamento definitivo anche nell'ipotesi di successiva richiesta di equo indennizzo e di trattamento pensionistico di privilegio. Ne consegue che, al di là del profilo formale, l'organo effettivamente decidente è il Comitato, sulle cui deliberazioni la Direzione generale della previdenza militare può al massimo chiedere un riesame, non disponendo degli apparati e delle competenze tecniche necessarie a valutare la congruità delle determinazioni del Comitato stesso.

Ad avviso dei proponenti, è possibile, senza incidere sulla struttura procedurale del riconoscimento dell'indennizzo per causa di servizio attualmente prevista dall'ordinamento, prevedere però che i ricorrenti, in caso di diniego da parte del Comitato di verifica per le cause di servizio oppure in caso di liquidazione di indennizzo non ritenuto soddisfacente e prima di adire la via giudiziaria per la liquidazione del maggior danno, debbano rivolgersi in via preliminare a un'apposita commissione, organismo di nuova creazione, incaricata di procedere a nuovi accertamenti sanitari e costituita in modo tale da assicurare maggiori garanzie di terzietà rispetto alla situazione attuale e da assicurare un reale contraddittorio. Occorre infatti tenere presente che nell'attuale composizione del Comitato di verifica per le cause di servizio non è contemplata la presenza di un rappresentante del richiedente né la sua partecipazione alle deliberazioni.

Si tratta, in sostanza, di snellire il procedimento, offrire maggiori garanzie ai richiedenti e assicurare una composizione delle controversie tra questi ultimi e l'Amministrazione idonea a deflazionare il contenzioso potenziale e in atto, e di conseguire queste finalità senza pregiudicare in alcun modo il diritto riconosciuto a tutti dall'articolo 24, primo comma, della Costituzione, di potere agire in giudizio per la tutela dei propri diritti ed interessi legittimi.

Ai sensi dell'articolo 1, viene introdotto l'obbligo di esperire un tentativo obbligatorio di conciliazione a carico di tutti gli appartenenti al personale militare e civile che abbiano contratto infermità invalidanti e agli aventi causa in caso di decesso, qualora essi intendano agire in giudizio per qualsiasi danno subito a seguito della partecipazione a missioni di qualsiasi natura, in Italia o all'estero, nell'ambito delle quali sia stato riscontrato il verificarsi di particolari condizioni ambientali ed operative. Il medesimo tentativo è necessario in relazione alle controversie avverso pronuncia del Comitato di veri-

fica per le cause di servizio, o per richiedere il risarcimento di qualsiasi danno patrimoniale o non patrimoniale ulteriore rispetto a quanto conseguito o comunque dovuto a titolo di indennizzo.

L'articolo 2 precisa che il procedimento di cui all'articolo 1 può essere avviato dal dipendente o dall'avente diritto in caso di decesso del dipendente.

Il tentativo di conciliazione obbligatoria è esperito innanzi alla Commissione istituita ai sensi dell'articolo 3; di essa fanno parte un sanitario nominato dall'Amministrazione di appartenenza del dipendente, e non facente parte del Comitato di verifica per le cause di servizio, un sanitario nominato dal ricorrente e un sanitario nominato dal Ministro della salute. La presidenza della Commissione è attribuita a un magistrato della Corte dei conti, nominato con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze. Le funzioni di segreteria sono assolte dall'ufficio di segreteria del Comitato di verifica per le cause di servizio; è esclusa qualsiasi responsabilità a carico del funzionario che formula la proposta di conciliazione su mandato della Commissione e, in caso di intesa, redige il relativo verbale.

Con l'articolo 4 viene data alla Commissione la facoltà di svolgere tutti gli accertamenti che ritenga utili, al termine dei quali essa esperisce il tentativo di conciliazione per qualsiasi domanda risarcitoria presentata. In caso di esito positivo, il verbale di conciliazione, inoppugnabile e sottoscritto dalle parti e dalla Commissione, costituisce la decisione della controversia.

Le disposizioni dell'articolo 5 definiscono il termine per la durata dei lavori della Com-

missione e, agli effetti del giudizio civile, l'interruzione della prescrizione per il periodo in cui viene esperito il tentativo obbligatorio di conciliazione.

All'articolo 6, si prevede che, nel caso in cui il tentativo di conciliazione fallisca, la Commissione redige una relazione dettagliata nella quale sono descritti gli accertamenti espletati, le conclusioni conseguite e i motivi della mancata conciliazione, che è trasmessa d'ufficio all'interessato e all'amministrazione competente - nel caso di specie alla Direzione generale della previdenza militare - che ne tiene conto al fine della decisione definitiva; quest'ultima potrà essere adottata anche in deroga al vincolo di cui all'articolo 12 del citato decreto del Presidente della Repubblica n. 461 del 2001. La medesima relazione deve essere depositata presso gli uffici giudiziari dal ricorrente in caso di controversia giudiziale avente ad oggetto prestazioni o risarcimenti di varia natura. Il giudice può fondare su di essa il suo convincimento, ove non ritenga indispensabili ulteriori prove o il ricorso ad una consulenza tecnica d'ufficio.

All'articolo 7, si pone a carico del ricorrente, in caso di successiva controversia giudiziale avente ad oggetto prestazioni o risarcimenti per qualsiasi danno patrimoniale e non patrimoniale relativo ai fatti di cui all'articolo 1, l'obbligo di depositare presso il tribunale la relazione della Commissione, sulla quale il giudice può fondare il suo convincimento, laddove non ritenga indispensabili ulteriori prove o l'ammissione di una consulenza tecnica d'ufficio.

DISEGNO DI LEGGE

Art. 1.

(Tentativo di conciliazione obbligatorio)

1. Nei casi in cui gli appartenenti al personale militare e civile italiano abbiano contratto infermità temporaneamente o permanentemente invalidanti o alle quali consegue il decesso, ivi comprese le patologie tumorali, o abbiano subito aggravamenti di tali infermità o di lesioni preesistenti, per particolari condizioni ambientali od operative verificatesi nell'ambito di missioni di qualunque natura effettuate entro e fuori i confini nazionali, ed intendano agire giudizialmente per qualsiasi domanda risarcitoria relativa a qualsiasi danno patrimoniale e non patrimoniale, avverso pronuncia del Comitato di verifica per le cause di servizio o per richiedere il risarcimento di qualsiasi danno patrimoniale e non patrimoniale ulteriore rispetto a quanto conseguito o comunque dovuto a titolo di indennizzo per causa di servizio, i medesimi devono esperire obbligatoriamente un tentativo di conciliazione avanti l'apposita Commissione istituita presso il Ministero dell'economia e delle finanze, di cui all'articolo 3.

Art. 2.

(Avvio del procedimento)

1. Il procedimento di conciliazione di cui all'articolo 1 può essere avviato dal dipendente o dall'avente diritto in caso di decesso del dipendente.

Art. 3.

(Commissione)

1. La Commissione di cui all'articolo 1 è costituita da un operatore sanitario nominato dall'Amministrazione di appartenenza del dipendente e non facente parte del Comitato di verifica per le cause di servizio, da un operatore sanitario nominato dal ricorrente medesimo e da un operatore sanitario nominato dal Ministro della salute.

2. Il presidente della Commissione è nominato con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze, tra i componenti magistrati della Corte dei conti. Il presidente ha funzioni di coordinamento e può intervenire nella discussione senza diritto di voto.

3. Le funzioni di segreteria della Commissione sono svolte dall'ufficio di segreteria del Comitato di verifica per le cause di servizio. Il Ministro dell'economia e delle finanze, ove ne ravvisi la necessità, provvede ad integrare l'organico dell'ufficio predetto, senza oneri aggiuntivi a carico del bilancio dello Stato.

4. È esclusa qualsiasi responsabilità in capo al funzionario amministrativo con qualifica dirigenziale che, in qualità di segretario della Commissione, formula proposta di conciliazione su mandato della Commissione medesima e, in caso di accordo, redige il relativo verbale.

5. Ai componenti della Commissione di cui all'articolo 1 non è corrisposto alcun compenso.

Art. 4.

(Esito positivo del tentativo di conciliazione)

1. Una volta espletato ogni utile accertamento, ivi compresi gli accertamenti medico-legali, la Commissione, in coerenza con gli esiti dei predetti accertamenti, esperisce tentativo di conciliazione per qualsiasi

domanda risarcitoria relativa a qualsiasi danno patrimoniale e non patrimoniale avverso pronuncia del Comitato di verifica per le cause di servizio, o per la richiesta di risarcimento di qualsiasi danno patrimoniale e non patrimoniale ulteriore rispetto a quanto conseguito o comunque dovuto a titolo di indennizzo per causa di servizio.

2. Qualora il tentativo di cui al comma 1 abbia esito positivo, viene redatto verbale di conciliazione inoppugnabile, sottoscritto dalle parti e dalla Commissione, vincolante per le parti medesime.

Art. 5.

(Procedibilità della domanda giudiziale)

1. La durata dei lavori della Commissione è stabilita in tre mesi per ciascun procedimento. Tale periodo può essere prorogato di ulteriori tre mesi, qualora l'istruttoria risulti particolarmente complessa oppure si debba acquisire documentazione medica all'estero o comunque ricorrano cause di forza maggiore.

2. L'espletamento del tentativo obbligatorio di conciliazione costituisce condizione di procedibilità della domanda giudiziale per richiedere il risarcimento di qualsiasi danno patrimoniale e non patrimoniale, anche ulteriore rispetto a quanto conseguito o comunque dovuto a titolo di indennizzo per causa di servizio.

3. La condizione di improcedibilità di cui al comma 2 può anche essere rilevata d'ufficio dal giudice.

4. Durante il periodo in cui viene esperito il tentativo obbligatorio di conciliazione e per l'intera sua durata, i termini di prescrizione sono interrotti.

Art. 6.

(Mancata conciliazione)

1. Nel caso in cui la conciliazione non riesca, la Commissione redige una dettagliata relazione nella quale sono descritti gli accertamenti espletati e le conclusioni conseguite, nonché i motivi della mancata conciliazione. Tale relazione è inviata d'ufficio all'interessato e all'amministrazione competente, individuata nella Direzione generale della previdenza militare, della leva e del collocamento al lavoro dei volontari congedati del Ministero della difesa, che ne tiene conto ai fini della pronuncia del provvedimento definitivo in merito al riconoscimento dell'indennizzo per causa di servizio, anche in deroga all'articolo 12 del regolamento di cui al decreto del Presidente della Repubblica 29 ottobre 2001, n. 461.

Art. 7.

(Decisione del giudice e liquidazione del danno)

1. Nella successiva controversia giudiziale avente ad oggetto prestazioni o risarcimenti per qualsiasi danno patrimoniale e non patrimoniale relativo ai fatti di cui all'articolo 1, il ricorrente deposita, a pena di improcedibilità, la relazione della Commissione di cui all'articolo 6, sulla quale il giudice può fondare il suo convincimento laddove non ritenga indispensabili ulteriori prove o l'ammissione di una consulenza tecnica d'ufficio.

2. Dal risarcimento del danno, ove spettante, è detratto l'importo dell'indennizzo per causa di servizio eventualmente già liquidato.

3. Nel caso in cui non sia stata ancora proposta la relativa domanda in sede amministrativa, ovvero in pendenza della fase amministrativa o del giudizio relativo al rigetto di tale domanda, il giudice può liquidare

solo il danno differenziale rispetto all'indennizzo, sospendendo il processo per il resto, sino alla definizione di ogni questione relativa all'indennizzo.

