

Pubblicato il 26/01/2024

N. 00845/2024REG.PROV.COLL.
N. 08647/2017 REG.RIC.



R E P U B B L I C A I T A L I A N A

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Consiglio di Stato

in sede giurisdizionale (Sezione Seconda)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 8647 del 2017, proposto da
-OMISSIS- rappresentato e difeso dall'avvocato Giacomo Crovetti, con
indirizzo PEC avv.giacomocrovetti@pec.it e domicilio fisico presso la
Segreteria del Consiglio di Stato in Roma, piazza Capo di Ferro, n. 13;

contro

Ministero della Difesa e Ministero dell'Economia e delle Finanze, in persona
dei rispettivi legali rappresentanti *pro tempore*, rappresentati e difesi
dall'Avvocatura Generale dello Stato, domiciliataria *ex lege* in Roma, via dei
Portoghesi, 12;

per la riforma

della sentenza breve del Tribunale Amministrativo Regionale per la Campania,
sezione staccata di Salerno, Sezione Prima, n.-OMISSIS-resa tra le parti;

Visti il ricorso in appello e i relativi allegati;

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

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 16 gennaio 2024 il Cons. Stefano Filippini;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO

1. Con la sentenza in epigrafe indicata è stato rigettato il ricorso proposto dal Caporal Maggiore Capo dell'Esercito Italiano, -OMISSIS-volto ad ottenere l'annullamento del provvedimento di rigetto dell'istanza di riconoscimento di infermità dipendente da causa di servizio e del beneficio dell'equo indennizzo, nonché del sotteso parere negativo del Comitato di verifica per le cause di servizio (d'ora in poi Comitato di verifica), oltre che la condanna dell'Amministrazione al risarcimento dei danni da responsabilità contrattuale ai sensi dell'art. 2087 c.c., in relazione alla malattia riscontrata dalla C.M.O. di -OMISSIS- (-OMISSIS- già sottoposto a trattamento con chemio e radioterapia in attuale remissione clinica e in *follow up*), causalmente riconducibile, secondo il ricorrente, alle modalità ed alla tipologia del servizio prestato in -OMISSIS- in occasione delle missioni internazionali all'estero alle quali aveva partecipato con mansioni di conduttore automezzi.

1.1. Ad avviso del primo giudice risulta dirimente ai fini del rigetto della domanda il rilievo secondo cui “(...) *la scienza medica si è costantemente espressa nell'affermare che il rischio per la salute riconducibile all'esposizione all'uranio impoverito sussiste significativamente solo per l'effetto dell'inalazione di sostanze cancerogene a seguito dell'impatto dei proiettili all'uranio impoverito, ossia solo per chi si sia trovato a brevissima distanza di tempo da un mitragliamento con l'utilizzo di uranio impoverito e nell'immediate vicinanze di veicoli o edifici colpiti; ne consegue che danni da esposizione a UI possono solo*

derivare dalla partecipazione ad azioni di guerra sul terreno; tale elemento non si rileva nel servizio prestato all'estero dal -OMISSIS--OMISSIS- 2005 --OMISSIS- 2008 - 2012 (...)”.

2. Avverso tale pronuncia il predetto militare ha proposto il presente appello, ribadendo, in fatto, sia che in vista di ciascuna delle missioni all'estero (in particolare quella in Iraq) aveva ricevuto la somministrazione di massicce dosi di vaccini che avrebbero indebolito le sue difese immunitarie, sia che l'incarico di conduttore di automezzi destinati al trasporto di materiale e personale lo aveva portato continuativamente fuori dalla base militare, esponendolo ai rischi connessi al contatto con un ambiente devastato dai bombardamenti e contaminato da esalazioni e rifiuti tossici (derivanti dalla combustione e ossidazione dei metalli pesanti causati dall'impatto e dall'esplosione delle munizioni utilizzate per le operazioni belliche). In diritto lamentava che sia il parere del comitato di verifica, sia la sentenza del TAR, risultavano affette dal vizio di carenza di istruttoria sulle attività effettivamente da lui svolte, sull'inquinamento chimico, fisico e radioattivo nel territorio dell'area balcanica e sul mancato impiego di dotazione specifica per lo svolgimento delle operazioni, con conseguente sottovalutazione del dato della esposizione e dell'inalazione di polveri sottili e ultra sottili. Inoltre, a suo avviso, il TAR aveva mancato di disporre verifica o c.t.u.; a quest'ultimo proposito ha prodotto una relazione tecnica di parte (di cui ha chiesto l'ammissione) inerente l'esame del "Reperto biologico tramite indagine nanodiagnostica di microscopia elettronica a scansione e microanalisi a raggi X". Sulla base di tali considerazioni ha quindi chiesto la riforma della sentenza impugnata, con accoglimento del ricorso di primo grado anche con riferimento alla domanda risarcitoria.

3. Le Amministrazioni appellate hanno resistito al gravame, chiedendone il

rigetto.

4. Con ordinanza n.-OMISSIS- la Sezione ha ammesso, ai sensi dell'art. 104 cod.proc.amm., la produzione in appello della relazione del 18 settembre 2017 di indagine nanodiagnostica sul reperto biologico, trattandosi di atto che la parte appellante non aveva potuto produrre in primo grado (a causa della veloce definizione di quel giudizio e del tempo resosi necessario per l'acquisizione dei materiali biologici presso l'Ospedale che li deteneva, oltre che per la complessità dell'indagine) e ha disposto una verifica, ai sensi dell'articolo 66 del cod.proc.amm., affidata ai Direttori dei dipartimenti di Oncologia e di Medicina diagnostica e radiologica del Policlinico -OMISSIS- o a loro delegati, volta ad appurare la scientifica attendibilità della relazione di indagine nanodiagnostica prodotta dall'appellante e a illustrare nel dettaglio la patologia da cui risultava affetto l'appellante, con indicazione delle sue possibili cause o concause, rapportandola alle peculiarità della situazione in controversia, in particolare ai servizi svolti in teatri di guerra, al momento della sua ipotizzata insorgenza e alla concreta rilevanza di eventuali ulteriori fattori causali.

Le difficoltà registratesi in fase di avvio e di svolgimento della verifica hanno comportato la proroga dei termini inizialmente stabiliti per il deposito della relativa relazione e poi all'esito del deposito di quest'ultima (a cura del prof. -OMISSIS- UOC Ematologia - AOU - Policlinico -OMISSIS-), avvenuto a ridosso dell'udienza pubblica fissata per il 19 settembre 2023, un ulteriore rinvio della trattazione del giudizio per consentire alle parti la disamina dell'elaborato tecnico.

5. Le sole amministrazioni appellate hanno poi depositato note difensive.

6. Sulle difese e conclusioni espone negli atti inseriti nel fascicolo telematico la causa è stata trattenuta in decisione all'esito dell'udienza pubblica del 16

gennaio 2024.

DIRITTO

7. L'appello è infondato.

8. La relazione di verifica, sulla base di una ricostruzione degli elementi di giudizio che risulta completa e che non è stata contestata dalle parti, dopo aver svolto alcune premesse scientifiche sull'insorgenza della patologia ematologica conosciuta come “-OMISSIS-”, sulla sua ricorrenza nella popolazione generale, sulla maggior frequenza negli uomini, sul suo picco di incidenza nei giovani maschi adulti e sulla perdurante mancata scoperta delle cause della malattia, ha così concluso:

- la valutazione di reperto biologico tramite indagine nanodiagnostica di microscopia elettronica a scansione e micro analisi a raggi X, contenuta nel Rapporto prodotto dalla parte appellante, ha evidenziato alcuni aspetti significativi quali: l'analisi della biopsia del linfonodo del paziente ha messo in evidenza la presenza di un numero importante di particelle micro e subcentimetriche e nanodimensionate; le dimensioni ridotte e la frequenza con cui sono presenti forme sferiche e sferoidali sono caratteristiche di una formazione ad alta temperatura; le polveri possono dividersi in detriti metallici (ferro, cromo e nichel, cioè acciaio inossidabile, nanometriche, e indicano una generazione da combustione), ceramici (a base di calcio e a base di silicio); ... si tratta di polveri ad origine esogena. Le particelle metalliche per la loro morfologia e piccola dimensione denotano una origine combustiva/esplosiva;

- è indubbio che tale esame documenti la presenza di particelle di origine esogena, che potrebbero essere state inalate e poi, per il tramite del sistema vascolare, giunte ai linfonodi. Da tale rapporto, tuttavia, non si evince una correlazione causale della presenza di tali particelle con l'insorgenza di una

patologia neoplastica, quale il-OMISSIS-

- le conclusioni a cui sono giunti i maggiori studi internazionali registratisi sul tema (1. Testo estratto e tradotto da Lagorio S, Grande E, Martina L., Rassegna degli studi epidemiologici sul rischio di tumori tra i militari della Guerra del Golfo e delle missioni nei Balcani [*Review of epidemiological studies of cancer risk among Gulf War and Balkans veterans*]. *Epidemiol Prev.* 2008 May Jun; 2. Testo estratto e tradotto da: Latifi-Pupovci H, Selmonaj M, Ahmetaj-Shala B, Dushi M, Grajqevci V. *Incidence of haematological malignancies in -OMISSIS--A post "uranium war" concern.* *PLoS One.* 2020 May 4; 3. Testo estratto e tradotto da: Cocco P. *Cancer incidence among the NATO peacekeeping forces in -OMISSIS- and -OMISSIS-: a systematic review and metanalysis.*) convergono tutte nell'affermare che gli studi epidemiologici del *peacekeeping* NATO in -OMISSIS- e -OMISSIS- confermano che l'incidenza complessiva del cancro non è aumentata;
- in particolare, per quanto riguarda il -OMISSIS-, l'eccesso dei casi inizialmente registratosi nell'esercito italiano era stato statisticamente significativo, ma non lo era più nei gruppi successivi, né persisteva oltre i primi anni dopo il dispiegamento. Tali osservazioni suggerivano un collegamento con agenti infettivi, come quelli osservati nella popolazione locale. In definitiva, la definizione vaga delle esposizioni dichiarate come responsabili, il piccolo numero di eventi, le piccole dimensioni di alcune coorti, e il recupero incompleto dei casi nel *follow up* della coorte italiana, insieme al breve periodo di *follow up* di alcuni studi, contribuivano a mantenere una persistente incertezza sull'origine della maggiore incidenza di alcuni tumori tra i militari della NATO che hanno operato come forze di pace in -OMISSIS- e -OMISSIS-;
- in conclusione dai lavori scientifici citati, che raccolgono in modo piuttosto completo le ricerche condotte nel mondo negli ultimi vent'anni (in particolare

l'ultimo lavoro, del 2022, rappresenta una revisione sistematica ed una metanalisi di tutti gli studi epidemiologici in merito), non è possibile ad oggi trarre conclusioni certe e definitive in merito alla esistenza o meno di una relazione causa/effetto\esistenza di un nesso causale tra presenza sul teatro di guerra, inclusa l'esposizione all'uranio impoverito, ed aumento del rischio di sviluppare un-OMISSIS- più specificamente, questa relazione non è stata dimostrata, il che, per il mondo scientifico, non equivale a sostenere che non esista, ma che i molti ostacoli delle ricerche condotte non consentono di documentare oggettivamente che ci sia - e, in alcuni studi, addirittura si ipotizza che alcuni elementi indichino che non ci sia, anche se altre potrebbero essere state le cause, quali ad esempio la presenza di un quadro sanitario (infezioni virali) ben più drammatico che in Italia.

9. Sulla base delle riportate conclusioni della verifica, che risultano logiche e adeguatamente documentate, neppure in alcun modo contestate dall'appellante, considerando altresì la generica descrizione operata da quest'ultimo circa l'attività di servizio svolta durante la progressa carriera militare, deve ritenersi che nella specie difetta qualsiasi elemento probatorio in base al quale possa fondatamente ravvisarsi la presenza di un nesso eziologico tra il servizio prestato dall'appellante in missioni all'estero e la patologia di causa. Ciò impedisce di considerare manifestamente illogico o palesemente incongruo il parere con cui il Comitato di verifica ha escluso la riconducibilità a causa di servizio della patologia in questione; parere che, secondo il costante orientamento giurisprudenziale, costituisce espressione di discrezionalità tecnica, sindacabile in sede giurisdizionale solo per assenza di motivazione ovvero per manifesto travisamento dei fatti, illogicità manifesta o violazione delle regole procedurali.

10. Non si ignora che in un recente arresto di questa Sezione (cfr., sentenza n.

715/2023), come pure in alcune precedenti pronunce (cfr. sentenze della Sezione IV, nn. 7557 e 7578/2020), tutte relative a giudizi risarcitori, sia stata ritenuta accertata la responsabilità ex art. 2087 cod.civ. dell'Amministrazione in relazione a patologie tumorali sviluppate da militari che avevano precedentemente prestato servizio nei Balcani in territori inquinati da particelle di metallo pesante (in particolare, uranio impoverito) disperse nell'ambiente a seguito degli eventi bellici poco tempo prima verificatisi.

Tuttavia, nei citati arresti giurisprudenziali il sostrato probatorio che ha sorretto tali pronunce (relative, in alcuni casi, a patologie differenti da quella di causa) è ben diverso da quello di specie.

Invero, nella vicenda di cui alla sentenza n. 715/2023, a favore della riconducibilità della stessa patologia di causa (linfoma di Hodgkin) al servizio prestato dal militare presso le aree di guerra hanno contribuito sia convergenti accertamenti peritali (c.t.u.) disposti in sede di paralleli giudizi civili, sia l'intervenuto riconoscimento da parte della stessa Amministrazione della dipendenza da causa di servizio della patologia; nel giudizio definito con la sentenza n. 7557/2020, la differente neoplasia che veniva in rilievo (carcinoma papillare alla tiroide) era stata già giudicata dall'Amministrazione come dipendente da causa di servizio; anche nel giudizio definito con sentenza n. 7578/2020 la neoplasia di specie (linfoma non Hodgkin a medie e grosse cellule), era pure già stata giudicata dall'Amministrazione come dipendente da causa di servizio.

11. In definitiva, per tutte le ragioni sopra esposte, non è dato cogliere la presenza degli elementi necessari per poter ravvisare, nel parere della Commissione di verifica, quei possibili vizi rilevabili in questa sede (assenza di motivazione, travisamento dei fatti, illogicità manifesta o violazione delle regole procedurali).

12. L'appello va pertanto rigettato; tuttavia la natura della controversia giustifica la compensazione integrale delle spese del presente grado di giudizio tra le parti.

13. Invece, le spese di verificaione, già provvisoriamente liquidate in sede di ordinanza ammissiva della stessa, restano determinate in detta misura e vanno definitivamente poste a carico della parte appellante che le ha anticipate.

P.Q.M.

Il Consiglio di Stato in sede giurisdizionale (Sezione Seconda), definitivamente pronunciando sull'appello, come in epigrafe proposto, lo respinge.

Compensa tra le parti le spese di lite del grado, ad eccezione di quelle di verificaione che vanno definitivamente poste a carico della parte appellante che le ha anticipate.

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

Ritenuto che sussistano i presupposti di cui di cui all'articolo 52, commi 1 e 2, del decreto legislativo 30 giugno 2003, n. 196, e all'articolo 9, paragrafi 1 e 4, del Regolamento (UE) 2016/679 del Parlamento europeo e del Consiglio del 27 aprile 2016 e all'articolo 2-septies del decreto legislativo 30 giugno 2003, n. 196, come modificato dal decreto legislativo 10 agosto 2018, n. 101, manda alla Segreteria di procedere, in qualsiasi ipotesi di diffusione del presente provvedimento, all'oscuramento delle generalità nonché di qualsiasi dato idoneo a rivelare lo stato di salute delle parti o di persone comunque ivi citate. Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 16 gennaio 2024 con l'intervento dei magistrati:

Carlo Saltelli, Presidente

Francesco Frigida, Consigliere

Carmelina Adesso, Consigliere

Alessandro Enrico Basilico, Consigliere

Stefano Filippini, Consigliere, Estensore

L'ESTENSORE
Stefano Filippini

IL PRESIDENTE
Carlo Saltelli

IL SEGRETARIO

In caso di diffusione omettere le generalità e gli altri dati identificativi dei soggetti interessati nei termini indicati.