

Pubblicato il 24/04/2024

N. 08203/2024 REG.PROV.COLL.
N. 14447/2022 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 Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio

(Sezione Prima Bis)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 14447 del 2022, proposto da -OMISSIS-, in proprio e nella qualità di madre esercente la potestà genitoriale sul minore -OMISSIS-, rappresentata e difesa dall'avvocato Andrea Bava, con domicilio digitale come da PEC da Registri di giustizia e domicilio fisico eletto presso lo studio dell'avvocato Enrico Rossi in Roma, Via Ottaviano, 66;

contro

Ministero della difesa, in persona del Ministro *pro tempore*, rappresentato e difeso *ex lege* dall'Avvocatura generale dello Stato, con domicilio in Roma, Via dei Portoghesi, 12;

per l'annullamento

- del decreto del Ministero della difesa – Direzione generale della previdenza militare e della leva n. -OMISSIS-del 20 ottobre 2022;

- di tutti i provvedimenti e pareri ad esso presupposti, con particolare riferimento ai pareri del Comitato di verifica per le cause di servizio;

e per l'effetto, previo riconoscimento della dipendenza dell'infermità da causa di servizio, per la condanna dell'Amministrazione al pagamento dell'equo

indennizzo in favore della parte ricorrente.

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio del Ministero della difesa;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatrice nell'udienza pubblica del giorno 31 gennaio 2024 la dott.ssa Floriana Venera Di Mauro e udita la difesa di parte ricorrente, come specificato nel verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO e DIRITTO

1. La ricorrente -OMISSIS- agisce in questa sede, in proprio e nella qualità di madre esercente la potestà genitoriale sul minore -OMISSIS-, avverso il diniego del riconoscimento della dipendenza da causa di servizio della patologia oncologica che ha colpito il maggiore dell'Esercito italiano -OMISSIS--OMISSIS-, determinandone il decesso.

2. Secondo quanto rappresentato dalla parte ricorrente, al predetto ufficiale è stato diagnosticato il 15 ottobre 2018 un “*glioblastoma multiforme di IV grado del lobo frontale destro*”.

Tale infermità ha determinato la permanente inidoneità in modo assoluto al servizio militare, accertata dalla Commissione medica ospedaliera di Roma con verbale del 21 dicembre 2018.

Il militare è poi deceduto il 30 aprile 2019.

Con istanza in data 3 maggio 2019, l'odierna ricorrente -OMISSIS-, vedova del maggiore -OMISSIS-, ha domandato il riconoscimento della dipendenza da causa di servizio della patologia contratta dal defunto marito e la corresponsione dell'equo indennizzo.

La Commissione medica ospedaliera di Roma, con verbale del 25 maggio 2021, ha riconosciuto il maggiore -OMISSIS--OMISSIS- affetto da un “*glioblastoma multiforme di IV grado del lobo frontale destro, trattato con escissione parziale e radioterapia, progressione neoplastica, cachessia – exitus*” e ha ritenuto la

patologia ascrivibile alla 1^a categoria della tabella “A” annessa al decreto del Presidente della Repubblica 23 dicembre 1978, n. 915.

Il Comitato di verifica per le cause di servizio, con il parere n. -OMISSIS-, reso nell’adunanza n. 2886 del 12 maggio 2022, ha negato il riconoscimento della dipendenza da fatti di servizio della predetta infermità.

Con nota del 1° settembre 2022, la Direzione generale della previdenza militare e della leva del Ministero della difesa ha domandato al Comitato di riesaminare il proprio parere, allegando l’ulteriore documentazione acquisita.

Il Comitato si è quindi nuovamente pronunciato con il parere n. -OMISSIS-, reso nell’adunanza n. 3077 del 4 ottobre 2022, mediante il quale è stato ancora escluso il nesso di causalità tra il servizio prestato dal militare e l’infermità che ne ha determinato il decesso.

È seguito il decreto della Direzione generale della previdenza militare e della leva del 20 ottobre 2022, recante il rigetto della domanda di riconoscimento della dipendenza dell’infermità da causa di servizio e di concessione dell’equo indennizzo.

3. Nell’impugnare il predetto provvedimento, la parte ricorrente ha allegato che il defunto maggiore -OMISSIS-, arruolato nel 1996 come ufficiale, ha svolto l’attività operativa legata al suo incarico anche in campi d’arma e scuole tiro mortai, frequentando perciò i poligoni di tiro ove erano programmati gli addestramenti.

Il medesimo è stato, inoltre, impiegato in due missioni in teatri operativi esteri.

In particolare, dal 25 aprile al 22 luglio 2004 l’ufficiale ha prestato servizio in Afghanistan, nell’ambito dell’operazione “ISAF”, quale responsabile della sicurezza. Durante tale missione, secondo quanto affermato dalla parte, il maggiore -OMISSIS- sarebbe stato particolarmente esposto a situazioni di rischio, legate agli eventi bellici in corso, anche in considerazione dello specifico incarico che gli era stato affidato, per il cui svolgimento era costretto a frequentare le zone più aspramente oggetto del conflitto.

Dal 22 giugno al 25 novembre 2009 l'ufficiale è stato poi impegnato nell'operazione "*Joint Enterprise*" in Kosovo, nella *Task force* multinazionale Ovest, come Comandante del *team* di collegamento con le autorità locali.

4. Sulla scorta di questi elementi di fatto, la parte ricorrente ha dedotto l'illegittimità del diniego di riconoscimento della dipendenza dell'infermità contratta dal militare da causa di servizio, in quanto:

(i) l'Amministrazione avrebbe omesso di considerare la specifica disciplina normativa – in particolare, l'articolo 603 del Codice dell'ordinamento militare, di cui al decreto legislativo 15 marzo 2010, n. 66 – che, in deroga alle ordinarie regole in tema di causa di servizio, recherebbe una presunzione di sussistenza del nesso di causalità in favore di coloro che si siano ammalati dopo essere stati impegnati in missioni in teatri operativi esteri e in poligoni di tiro; situazione corrispondente al caso del defunto maggiore -OMISSIS-;

(ii) le argomentazioni alla base del diniego sarebbero illogiche, laddove escludono in radice e in modo assoluto la potenziale efficienza patogenetica dell'esposizione a uranio impoverito e a nanoparticelle di altri metalli pesanti, ponendosi in contrasto con le acquisizioni della letteratura medica e con il predetto riconoscimento normativo.

Sulla base di tali allegazioni, la parte ha domandato l'annullamento del decreto impugnato e dei presupposti pareri e, per l'effetto, previo riconoscimento della dipendenza dell'infermità da causa di servizio, la condanna dell'Amministrazione alla corresponsione dell'equo indennizzo.

5. L'Avvocatura generale dello Stato, costituitasi in giudizio per il Ministero della difesa, ha depositato documenti e una memoria, nella quale ha fatto rinvio alla relazione sulla vicenda oggetto di controversia redatta dalla Direzione generale della previdenza militare e della leva.

Nell'ambito della predetta relazione, l'Amministrazione ha ritenuto la sussistenza, nella controversia, della legittimazione passiva anche del Comitato di verifica per le cause di servizio, del quale ha invocato la chiamata in causa.

Ha evidenziato, inoltre, l'inammissibilità della domanda volta a ottenere l'accertamento della dipendenza da causa di servizio della patologia che ha causato il decesso del maggiore -OMISSIS-.

Ha, infine, diffusamente contestato la fondatezza del gravame.

6. Con l'ordinanza n. -OMISSIS-del 16 gennaio 2023, questa Sezione ha respinto la domanda cautelare, in considerazione della ritenuta insussistenza del rischio di un pregiudizio grave e irreparabile a carico della parte ricorrente durante il tempo necessario a giungere alla decisione sul ricorso.

7. In vista dell'udienza del 7 giugno 2023, la ricorrente ha depositato una memoria.

8. Con l'ordinanza n. -OMISSIS-del 26 giugno 2023, questa Sezione ha disposto una verifica, della quale è stata incaricata la Direzione centrale di sanità, operante nell'ambito del Dipartimento della pubblica sicurezza del Ministero dell'interno, al fine di *“(...) accertare se si possa attribuire all'attività di servizio svolta dal defunto maggiore -OMISSIS--OMISSIS- un'efficienza causale, anche a titolo di concausa, rispetto all'infermità che ha determinato il decesso dell'ufficiale, ai fini dell'insorgere della patologia, del decorso della stessa o della riduzione del tempo di latenza”*.

9. La relazione della verifica, depositata il 7 novembre 2023, ha concluso nel senso di ritenere *“(...) non attribuibile all'attività di servizio svolta dal Maggiore -OMISSIS--OMISSIS-un'efficienza causale, anche a titolo di concausa, rispetto all'infermità che ne ha determinato il decesso”*.

10. La parte ricorrente ha controdedotto con un'ulteriore memoria.

11. All'udienza pubblica fissata la causa è stata, infine, trattenuta in decisione.

12. Muovendo dalle questioni in rito sollevate nella relazione dell'Amministrazione, deve evidenziarsi, anzitutto, che il parere del Comitato di verifica per le cause di servizio, pur essendo vincolante, non muta la propria natura di atto endoprocedimentale di natura consultiva, atteso che soltanto il provvedimento finale è espressione di amministrazione attiva (cfr. Cons. Stato, Sez. IV, 28 marzo 2012, n. 1829). Il Collegio non riscontra, pertanto, i

presupposti per evocare in giudizio il Comitato, non ravvisando nel suo parere *“una portata sostanzialmente provvedimentale”* (come sostenuto nella relazione della Direzione generale della previdenza militare e della leva), e tenuto conto del fatto che, ancorché organizzativamente collocato all'interno del Ministero dell'economia e delle finanze, il Comitato opera, in questo caso, funzionalmente per conto della resistente Amministrazione della difesa (TAR Campania, Napoli, Sez. VII, 27 dicembre 2023, n. 7262).

13. Quanto all'ulteriore contestazione in ordine alla formulazione e alla portata della domanda di parte ricorrente, va richiamato il consolidato orientamento giurisprudenziale per il quale *“il giudizio espresso dal Comitato di verifica delle cause di servizio costituisce espressione di discrezionalità tecnica, basato su nozioni scientifiche e su dati di esperienza tecnica; quindi, esso non è sindacabile nel merito ed è censurabile per eccesso di potere solo in caso di assenza di motivazione, manifesta irragionevolezza sulla valutazione dei fatti o mancata considerazione della sussistenza di circostanze di fatto tali da incidere sulla valutazione conclusiva (cfr., da ultimo, Cons. Stato, sez. IV, 9 novembre 2020, n. 6898; ex multis, id., sez. IV, n. 6169 del 2018; n. 5110 del 2018; n. 2460 del 2018)”* (così, *ex multis*, Cons. Stato, Sez. IV, 29 marzo 2021, n. 2631).

Ne consegue che è precluso al Giudice amministrativo di dichiarare la sussistenza della dipendenza dell'infermità da causa di servizio, essendo invece consentito nella presente sede giurisdizionale soltanto lo scrutinio della legittimità del diniego del riconoscimento da parte dell'Amministrazione, nei limiti propri del sindacato sulla discrezionalità tecnica.

Per la stessa ragione, in assenza di un provvedimento che abbia accertato tale nesso di dipendenza, non è consentito al Giudice condannare l'Amministrazione alla liquidazione in favore della parte ricorrente di tutte le spettanze conseguenti al riconoscimento stesso (TAR Lazio, Sez. I Bis, 26 luglio 2021, n. 8933).

La pretesa azionata in questa sede deve essere, pertanto, correttamente inquadrata nei termini predetti.

14. Nel merito, il ricorso è fondato.

15. In materia di riconoscimento della dipendenza da causa di servizio delle patologie contratte da militari impegnati in teatri operativi esteri, la giurisprudenza ha ormai compiutamente elaborato un complesso di principi, che il Collegio ritiene di condividere e fare propri.

Si è affermato, anzitutto, che *“la mancanza di una legge scientifica universalmente valida che stabilisca un nesso diretto fra l’operatività nei contesti caratterizzati dalla presenza di uranio impoverito e l’insorgenza di specifiche patologie tumorali non impedisce il riconoscimento del rapporto causale, posto che la correlazione eziologica, ai fini amministrativi e giudiziari, può basarsi anche su una dimostrazione in termini probabilistico-statistici”* (v. Cons. Stato, Sez. I, parere n. 915 del 19 maggio 2021; Id., parere n. 794 del 14 aprile 2021; Id., parere n. 435 del 10 febbraio 2021).

In particolare, *“(…) deve escludersi la necessità della dimostrazione dell’esistenza del nesso causale con un grado di certezza assoluta (…) essendo sufficiente tale dimostrazione, in termini probabilistico-statistici, con riferimento ai teatri operativi principali (…)”* (Cons. Stato, Sez. IV, 26 febbraio 2021, n. 1661).

Nel solco di tale impostazione, si è poi affermato che *“(…) una volta dedotto e comprovato dal militare lo svolgimento della missione di pace nei Paesi balcanici e, al rientro da questa, l’insorgere di una patologia tumorale, l’onere della prova della riconducibilità della patologia stessa al servizio da lui svolto nella predetta missione, sotto il profilo causale o almeno concausale, si ritiene assolto mediante l’allegazione di essersi trovato ad operare in un territorio in cui erano indubbi la presenza di “inquinanti” metallici e, soprattutto, l’utilizzo, nelle operazioni di guerra, di proiettili contenenti uranio impoverito”* (Cons. Stato n. 9544 del 2023, cit., che richiama, sul punto, Cons. Stato, Sez. II, 7 marzo 2022, n. 1638).

Per converso, *“L’Amministrazione non può (…) invocare, quale fattore ostativo al riconoscimento della propria responsabilità, la mancanza di una chiara evidenza scientifica circa il carattere oncogenetico dell’esposizione umana a residui di combustione di metalli pesanti, in primis DU: la prova liberatoria non può consistere semplicemente nell’invocare il fattore causale ignoto, ma deve spingersi sino a provare convincentemente il fattore causale*

fortuito, ossia quello specifico agente, non prevedibile e, comunque, non prevenibile, che ha provocato l'evento di danno. Altrimenti detto, nel quadro di una responsabilità contrattuale posta a garanzia di beni primari, nell'ambito di un ordinamento di settore connotato dall'insindacabilità degli ordini, nel contesto di una missione in un teatro operativo interessato da recenti eventi bellici ed ancora pervaso da plurimi, insidiosi e multifattoriali fattori di pericolo, il rischio causale ignoto grava sull'Amministrazione non sul singolo militare. Del resto, la causa ignota, categoria gnoseologica e non ontologica, non è altro che la conseguenza dell'attuale ignoranza scientifica circa i nessi eziologici: è cioè, un dato umano, relativo e dinamico, non una realtà naturale, assoluta e fissa” (Cons. Stato, n. 9544 del 2023, cit., che richiama, sul punto, Cons. Stato, Sez. IV, 30 novembre 2020, n. 7557).

In altri termini, *“In presenza di elementi statistici rilevanti (come accade allorché il militare abbia prestato servizio in un teatro operativo caratterizzato (...) da potenziale contaminazione da agenti patogeni), la dipendenza da causa di servizio deve considerarsi accertata, salvo che l'Amministrazione non riesca a dimostrare la sussistenza di fattori esogeni, dotati di autonoma ed esclusiva portata eziologica e determinanti per l'insorgere dell'infermità, (...) In tale prospettiva, il verificarsi dell'evento ex se integra elemento sufficiente (criterio di probabilità) a determinare la titolarità, in capo alle vittime delle patologie, ad accedere agli strumenti indennitari previsti dalla legislazione vigente (compreso il riconoscimento della causa di servizio e della speciale elargizione) in tutti quei casi in cui l'Amministrazione militare non sia in grado di escludere un nesso di causalità” (Cons. Stato n. 9544 del 2023, cit., che richiama, sul punto Cons. Stato, Sez. II, 7 ottobre 2021, n. 6684).*

16. Nel caso oggetto della presente controversia, deve ritenersi che la parte ricorrente abbia assolto l'onere della prova a suo carico, dimostrando che il maggiore -OMISSIS- ha prestato servizio in teatri operativi esteri nei quali erano oppure erano state in uso munizioni contenenti uranio impoverito, trovandosi esposto conseguentemente a tale sostanza, nonché a nanoparticelle di altri metalli pesanti, prodotte dalle esplosioni.

L'impiego di munizioni con uranio impoverito sia in Afghanistan, sia in Kosovo risulta, del resto, anche dalla relazione della verifica disposta da questa Sezione (v. pp. 46 e 47, ove si richiamano, alle note n. 92 e n. 96, gli studi eseguiti dall'United Nation Environmental Programme – UNEP sull'impiego di uranio impoverito nei predetti teatri bellici).

Non può, inoltre, ritenersi smentita la circostanza che il militare non sia stato dotato di adeguate protezioni, atteso che, nella propria relazione, l'Amministrazione si è limitata a richiamare le istruzioni concernenti l'uranio impoverito che afferma di aver impartito in via generale ai militari, senza tuttavia comprovare che il maggiore -OMISSIS- sia stato specificamente formato al riguardo e dotato di adeguati dispositivi protettivi (cfr. TAR Lazio, Sez. I Bis, 28 giugno 2022, n. 8819).

17. A fronte di tali dati, il Comitato di verifica per le cause di servizio, nel primo parere del 12 maggio 2022, si è limitato a:

- ricapitolare sinteticamente le principali attività di servizio svolte dal maggiore -OMISSIS-;
- affermare che *“(...) nei precedenti di servizio dell'interessato, non risultano fattori specifici potenzialmente idonei a dar luogo ad una genesi neoplastica”*;
- richiamare in via generale le cause conosciute del glioblastoma, rappresentando che *“L'unico legame accertato con fattori di rischio è quello con le radiazioni ad alto dosaggio, riconosciute come cancerogene per gli esseri umani. Per quanto riguarda l'esposizione a campi elettromagnetici (anche quelli dei telefoni cellulari) non esistono prove certe al momento che ciò aumenti il rischio di sviluppare un cancro per gli esseri umani. Raramente alcuni tipi di neoplasie del sistema nervoso ricorrono nell'ambito di una stessa famiglia. In questi casi è probabile che vi sia una componente genetica ereditaria, anche se non è ancora chiaro quali siano i geni interessati né come le alterazioni si trasmettano e siano poi in grado di causare la malattia. Alcune malattie genetiche sono associate a un maggior sviluppo di tumori del sistema nervoso; tra queste la neurofibromatosi di tipo 1 e di tipo 2, la sclerosi tuberosa, la sindrome di Li Fraumeni, la sindrome di Von Hippel-Lindau e altre sindromi (Turcot, Gorlin, Cowden)”*.

Nel successivo parere del 4 ottobre 2021, il Comitato ha anzitutto evidenziato *“Che la neoplasia oggetto di valutazione (Glioblastoma), secondo le previsioni di cui al DM 10/6/2014 (sistema delle Liste) utilizzabile anche nell’ambito valutativo in questione per la misurazione del grado di associazione causale, è da ritenersi in Lista 1 (elevata probabilità) con esposizione professionale a radiazioni ionizzanti e possibile (Lista 3) con esposizione professionale a cloruro di vinile, a 1-2 dicloroetano” e “Che, pertanto secondo una criteriologia medico legale accettabile sul piano scientifico, l’esposizione professionale va valutata sulla scorta della presenza o meno di tali fattispecie di inquinanti nella vita lavorativa del militare in grado di costituire un rischio occupazionale generico aggravato o specifico nel determinismo della patologia oncologica in questione”.*

Posta questa premessa, il Comitato ha svolto una diffusa trattazione, nella quale, richiamando una serie di studi e approfondimenti, ha escluso:

- l’esistenza di una contaminazione ambientale nei teatri operativi in Kosovo e in Afghanistan;
- la possibilità di associare l’esposizione all’uranio impoverito utilizzato nelle munizioni per applicazioni militari all’insorgere di patologie clinicamente significative;
- la potenzialità oncogenetica dell’esposizione a radiazioni non ionizzanti.

18. Rileva il Collegio che, come correttamente evidenziato dalla parte ricorrente, entrambi i pareri risultano affetti da un vizio metodologico attinente all’impostazione stessa dalla quale muove la valutazione.

18.1. In ossequio ai principi sopra richiamati, a fronte della circostanza incontrovertibile che il militare ha contratto una patologia oncologica dopo essere stato impiegato in teatri operativi esteri quali quelli sopra richiamati, ove erano in uso o erano state impiegate munizioni contenenti uranio impoverito, il nesso di causalità deve essere considerato accertato, salvo che l’Amministrazione fornisca la prova contraria.

18.2. Tale onere non è stato assolto dal Comitato di verifica per le cause di servizio.

Nel primo parere, il Comitato si è infatti limitato, nella sostanza, ad affermare che le attività di servizio svolte dal maggiore -OMISSIS- non avrebbero comportato l'esposizione ad alcuno dei fattori di rischio specifico noti del glioblastoma.

Nel secondo parere, l'Organo è pervenuto poi a negare in radice qualsiasi contaminazione ambientale nei teatri operativi ove l'ufficiale è stato impiegato e, inoltre, a escludere, in via generale e astratta, la potenzialità patogenetica dell'esposizione a uranio impoverito.

18.3. Con ogni evidenza, le considerazioni svolte nei termini predetti dal Comitato non colgono nel segno, atteso che, in ossequio ai precedenti richiamati, la pericolosità dell'esposizione subita dal militare non può essere messa in discussione, così come l'imputazione in capo all'Amministrazione del rischio derivante dal fattore causale ignoto, nei termini sopra detti.

19. Non induce a diverse conclusioni la verifica disposta da questa Sezione, la quale nega sostanzialmente che, salvo casi particolari, sia possibile ravvisare un nesso di causalità tra lo svolgimento del servizio in teatri operativi ove siano state impiegate armi contenenti uranio impoverito e l'insorgere di patologie oncologiche.

19.1. Al riguardo, pur tenendosi nella massima considerazione il contributo tecnico offerto dal predetto approfondimento, risultano predicabili le considerazioni svolte dalla giurisprudenza in una fattispecie analoga, nella quale si è evidenziato che *“le conclusioni dell'organismo verificatore non sono congrue con la realtà dei fatti, così come acclarata dalla relazione finale, pubblicata in data 7 febbraio 2018, della IV Commissione parlamentare d'inchiesta sull'uranio impoverito, stilata dopo aver effettuato studi scientifici, epidemiologici, giuridici e militari e dopo aver ascoltato numerosissimi testimoni (esperti nel settore legale, medico, epidemiologico, giudiziario, militari ammalati e familiari di militari deceduti), dove, a pagina 82, in merito all'accertamento del nesso di causalità, è stato precisato in modo chiaro e univoco che: «Le reiterate sentenze della magistratura ordinaria e amministrativa hanno costantemente affermato l'esistenza, sul piano giuridico, di un nesso di*

causalità tra l'accertata esposizione all'uranio impoverito e le patologie denunciate dai militari o, per essi, dai loro superstiti, la patogenicità dell'uranio impoverito è stata altresì riconosciuta sul piano scientifico”, dal momento che la tabella delle malattie professionali, approvata con decreto ministeriale del 9 aprile 2008, su proposta dell'apposita commissione scientifica, elenca al n. 15 le malattie causate da effetti non radioattivi dell'uranio impoverito e i suoi composti. Vero è che l'unica patologia nosologicamente definita è la nefropatia tubulare, ma altrettanto vero è che la voce 15 della tabella contiene anche una dizione aperta, così formulata: “altre malattie causate dall'esposizione...”. Ciò dimostra che gli effetti patogenetici dell'uranio impoverito sono multiformi e che a dieci anni di distanza dall'emanazione della predetta tabella, i progressi della scienza medica e i risultati delle indagini epidemiologiche imporrebbero un aggiornamento della tabella stessa con l'inclusione di altre patologie nosologicamente definite, con particolare riguardo a talune forme tumorali del sistema emolinfopoietico» (Cons. Stato, Sez. II, 29 dicembre 2023, n. 11363).

19.2. D'altro canto, la relazione di verifica contiene anche elementi che militano in favore della potenziale patogenicità dell'uranio impoverito e delle nanoparticelle di altri metalli pesanti in relazione all'infermità che ha colpito il maggiore -OMISSIS-.

19.2.1. Nell'elencare le cause del glioblastoma, la relazione afferma – in linea con i pareri del Comitato di verifica per le cause di servizio – che le radiazioni ionizzanti rappresentano l'unico fattore di rischio identificato per l'insorgenza del glioblastoma (v. p. 25 della relazione).

La stessa relazione riconosce, poi, che l'uranio impoverito è debolmente radioattivo, atteso che – pur essendo considerato pericoloso più per la sua tossicità chimica che per quella radiologica (v. p. 36) – lo stesso è incluso tra gli “emettitori a a bassa tossicità e a debole attività specifica” (v. p. 33).

Vengono indicate, al riguardo, le possibili modalità di ingresso dell'uranio impoverito nell'organismo, evidenziando che “La contaminazione interna da

uranio impoverito può avvenire tramite l'inalazione e/o l'ingestione delle polveri rilasciate dopo le esplosioni dei proiettili al DU, oppure attraverso l'introduzione di frammenti o schegge di tali proiettili (ferite)" (v. p. 35).

La relazione aggiunge, quindi, che *"Il rischio legato alla inalazione di radionuclidi è quello neoplastico"* (v. p. 37) e che le particelle α (come detto, emesse dall'uranio impoverito) pur essendo facilmente schermabili, *"Diventano (...) estremamente pericolose una volta introdotte nell'organismo (irradiazione interna), in quanto tutta la loro energia viene allora ceduta agli organi e tessuti interni del corpo umano"* (v. ancora p. 37).

19.2.2. Sotto altro profilo, la relazione dà atto della circostanza che l'Agencia internazionale per la ricerca sul cancro elenca tra i cancerogeni per l'uomo il cadmio, i suoi composti e quelli del cromo e nichel (v. p. 25), ossia alcuni metalli pesanti rientranti tra quelli che possono essere rilasciati sotto forma di nanoparticelle a seguito di esplosioni.

Sul punto, si aggiunge che nessuna di tali sostanze è stata associata direttamente allo sviluppo di tumori dell'encefalo, ma si evidenzia pure che la capacità di alcuni metalli pesanti di penetrare la barriera ematoencefalica e di entrare attraverso la via del nervo olfattivo richiederebbe studi più approfonditi circa la loro incidenza sul rischio di sviluppare glioblastomi (v. pp. 25 e 26).

19.2.3. Si tratta, con ogni evidenza, di elementi che, pur non comprovando con certezza il nesso di causalità rispetto alla patologia che ha colpito il defunto maggiore -OMISSIS-, tuttavia fanno emergere la pericolosità dell'esposizione agli agenti inquinanti ora richiamati.

19.3. La rilevanza di tali dati non è infirmata dalle considerazioni contenute nella relazione di verifica in ordine all'attività di servizio prestata dall'ufficiale nei teatri operativi.

19.3.1. Come già si è evidenziato, è la stessa relazione a dare atto della circostanza che il maggiore -OMISSIS- è stato impiegato in aree nelle quali erano o erano state in uso munizioni contenenti uranio impoverito; dato, questo, che – a fronte di quanto sopra esposto – non può essere sminuito con

la mera affermazione per cui, in base agli studi presi in considerazione nella relazione, nei teatri operativi sarebbe stata rilevata una contaminazione molto bassa (v. p. 46).

19.3.2. Non può darsi rilievo, poi, all'affermazione secondo la quale, durante il periodo di servizio in Afghanistan (dal 25 aprile al 22 luglio 2004), l'ufficiale, svolgendo l'incarico di responsabile della sicurezza, non risulterebbe essere stato a diretto contatto con munizionamenti, mezzi o altri residui di esplosioni, mentre l'esposizione indiretta, per ingestione di acqua e cibi o per inalazione, risulterebbe trascurabile (p. 45). E ciò in quanto, come ormai chiarito dalla giurisprudenza, *“(...) deve ritenersi irrilevante, anzitutto, la circostanza dell'aver il militare espletato il servizio all'interno di edifici o all'esterno, sia perché le vie di diffusione delle sostanze inquinanti sono molteplici e non si arrestano alla sola via aerea, sia perché è di palmare evidenza come la loro dispersione nell'aria non avrebbe trovato alcun ostacolo negli ambienti chiusi, destinati comunque a essere areati con maggiore o minore frequenza. È ben possibile ravvisare il nesso di causalità sia per l'ingerimento, da parte del militare, di cibi (ortaggi, carne bovina, ecc.) con presenza di sostanze inquinanti, sia per l'inalazione, da parte sua, di siffatte sostanze disperse nell'aria, sia per ulteriori modalità di contatto con le sostanze in questione e, in specie, con l'uranio impoverito contenuto nelle munizioni utilizzate”* (Cons. Stato, n. 9544 del 2023, cit., che richiama, sul punto, Cons. Stato, Sez. II, 7 marzo 2022, n. 1638).

19.3.3. Neppure risulta significativa, al fine di escludere l'esposizione a fattori di rischio, la circostanza, sottolineata nella relazione, che l'ulteriore missione in Kosovo alla quale ha partecipato il maggiore -OMISSIS- (dal 22 giugno al 25 novembre 2009) si sarebbe svolta a distanza di non meno di sedici anni dall'impiego *in loco* di munizioni a base di uranio impoverito (v. p. 46).

Come rimarcato dalla giurisprudenza, infatti, specifici studi *“(...) hanno esplicitato il meccanismo attraverso il quale l'elevata combustione di tali armi, oltre al deposito di radioattività diffusa (che entra nella catena alimentare e nelle acque e la cui contaminazione “risulta praticamente eterna” con conseguenze di tipo mutagenetico, cancerogenetico e teratogenetico), comporta la fusione di particelle chimiche (nanoparticelle di*

metalli pesanti che si generano dalle esplosioni di proiettili ed ordigni bellici pesanti, nonché di munizionamento con DU)” (Cons. Stato, Sez. II, 24 ottobre 2022, n. 9054).

Deve, piuttosto, evidenziarsi come, con riguardo al periodo durante il quale il militare è stato Comandante del *team* di collegamento con le autorità locali in Kosovo, nel rapporto informativo si legge che *“Tale incarico, prevedendo anche il monitoraggio sul territorio, lo ha visto impegnato in attività operative espletate nel tessuto sociale della municipalità di Dakovica, con molteplici interventi sul territorio svolti in particolari condizioni ambientali”* (v. rapporto informativo del Comando militare della Capitale, depositato in atti quale doc. 11.a dalla ricorrente e quale allegato 8 alla relazione dell’Amministrazione). Rispetto a tali circostanze, nella relazione si legge che il tenore del rapporto informativo non consentirebbe di *“(…) formulare certe – e neppure probabilistiche – considerazioni di carattere valutativo sull’esposizione alle radiazioni ionizzanti in relazione all’attività in concreto svolta dal soggetto”* (v. p. 48). Si tratta, tuttavia, di un’affermazione che, da un lato, non nega la presenza del militare in aree contaminate e interessate da un rischio radiologico, dall’altro, non tiene conto del fatto che, oltre all’esposizione a radiazioni ionizzanti, rileva anche quella ad altri inquinanti, quali i metalli pesanti prodotti dalle esplosioni. Più in generale, è da considerare il rischio derivante dal complesso delle condizioni di svolgimento della missione, inclusa la sottoposizione a particolari disagi e fattori di stress psicofisico.

19.4. In definitiva, tutte le considerazioni svolte nella relazione di verifica, pur apprezzabili, non scalfiscono l’accertamento del nesso di causalità, nei termini sopra detti.

Ciò anche alla luce del fatto che, come illustrato nella stessa relazione, occorre necessariamente distinguere, quanto all’esposizione a fattori di rischio, quali le radiazioni ionizzanti, tra effetti deterministici ed effetti stocastici: i primi destinati a insorgere in ogni individuo e in relazione diretta con la dose di esposizione, i secondi aventi carattere probabilistico e correlabili con la dose ricevuta soltanto in termini statistici (v. pp. 38 e 39).

Se è vero, infatti, che nel caso in esame non vi è stata l'esposizione a fattori di rischio tali da determinare con certezza la patologia insorta, tuttavia gli elementi forniti dalla relazione di verifica non possono essere reputati idonei a escludere – e anzi indirettamente fanno emergere – un possibile effetto stocastico di tali fattori.

20. In definitiva, per le ragioni sin qui esposte, il ricorso deve essere accolto e, per l'effetto, va disposto l'annullamento degli atti impugnati.

Il Collegio, peraltro, osserva che *“la potestà tecnico-discrezionale di cui l'Amministrazione gode in subiecta materia è sì riservata, ma non inesauribile: essa, infatti, tende – a differenza della discrezionalità amministrativa tout court – a valutare un evento passato, concluso e determinato”* (Cons. Stato, Sez. IV, 27 novembre 2020, n. 7499; TAR Lazio, Sez. I Bis, 28 giugno 2022, n. 8819).

Pertanto, in esito alla presente sentenza, il Comitato dovrà riesaminare, una volta per tutte, l'istanza della ricorrente, esaurendo, con le valutazioni e gli eventuali approfondimenti ritenuti opportuni, lo spazio tecnico-discrezionale ad esso riservato. Nel compiere tale rinnovata valutazione, il Comitato potrà escludere il nesso di causalità soltanto individuando fattori causali esogeni, dotati di autonoma ed esclusiva portata eziologica e determinanti per l'insorgere dell'infermità.

21. Le spese seguono la soccombenza e sono liquidate nel dispositivo.

Vanno, inoltre, poste a carico del Ministero della difesa le spese di verifica, che si liquidano nell'importo di euro 500,00 (cinquecento), richiesto dall'Organo verificatore e reputato congruo dal Collegio, da corrispondersi secondo le modalità indicate dal medesimo Organo nella nota depositata in atti.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio (Sezione Prima Bis), definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, lo accoglie e, per l'effetto, annulla gli atti impugnati.

Condanna il Ministero della difesa al pagamento, in favore della parte ricorrente, delle spese del presente giudizio, che si liquidano nell'importo di euro 3.305,00 (tremilatrecentocinque/00), oltre oneri per spese generali nella misura del quindici per cento, IVA, CPA e rimborso del contributo unificato.

Pone a carico del Ministero della difesa le spese di verifica, che si liquidano in euro 500,00 (cinquecento/00), da corrispondersi in favore dell'Organo verificatore con le modalità indicate in motivazione.

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

Ritenuto che sussistano i presupposti di cui agli articoli 6, paragrafo 1, lettera *f*), e 9, paragrafi 2 e 4, del Regolamento (UE) 2016/679 del Parlamento europeo e del Consiglio del 27 aprile 2016, all'articolo 52, commi 1, 2 e 5, 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 31 gennaio 2024 con l'intervento dei magistrati:

Giovanni Iannini, Presidente

Floriana Venera Di Mauro, Consigliere, Estensore

Alessandra Vallefucio, Referendario

L'ESTENSORE
Floriana Venera Di Mauro

IL PRESIDENTE
Giovanni Iannini

IL SEGRETARIO

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