

Pubblicato il 14/11/2023

N. 00871/2023 REG.PROV.COLL.
N. 00522/2023 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 la Sardegna

(Sezione Prima)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 522 del 2023, proposto da -OMISSIS-, rappresentato e difeso dall'avvocato Anna Francesca Fazio, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

contro

Ministero della Difesa,

Ministero dell'Economia e delle Finanze - Comitato di Verifica per le Cause di Servizio,

Ministero della Difesa - -OMISSIS-

rappresentati e difesi dall'Avvocatura Distrettuale dello Stato di Cagliari, domiciliati in Cagliari presso gli uffici della medesima, via Dante n. 23;

per l'ottemperanza

della sentenza n. -OMISSIS- emessa dalla Sezione Prima del TAR Sardegna il 17 novembre 2022, non appellata dall'amministrazione, che ha accolto il ricorso proposto dall'odierno ricorrente ed ha annullato gli atti emessi dall'Amministrazione della Difesa e con i quali era stata respinta la domanda proposta dal ricorrente il 7 luglio 2015 di riconoscimento della causa di servizio, dello status di vittima del dovere, del diritto all'equo indennizzo e degli ulteriori benefici, nella parte in cui il Comitato di Verifica per le Cause di Servizio aveva ommesso di conformarsi ai principi espressi nella sentenza n. -OMISSIS- del TAR Sardegna;

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio delle Amministrazioni intime;

Visto l'art. 114 cod. proc. amm.;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nella camera di consiglio del giorno 8 novembre 2023 il dott. Tito Aru e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO

1. Il ricorrente, sergente maggiore dell'Esercito, attualmente in servizio presso il -OMISSIS-, è stato impegnato in numerose missioni all'estero (meglio descritte alle pagine 2 e 3 della sentenza di questo TAR n. -OMISSIS-) venendo esposto a diverse sostanze inquinanti, tra le quali l'uranio impoverito, ed è stato sottoposto in un breve arco temporale ad una somministrazione vaccinale multipla (pag. 3 della medesima sentenza n. -OMISSIS-).

2. Nel mese di agosto del 2010, a seguito di accertamenti successivi a situazioni di malessere avvertite nel mese di novembre del 2009 durante la sua settima missione, gli veniva formulata la seguente diagnosi: “-OMISSIS-”.

3. In data 19 settembre 2010 (all'età di -OMISSIS-), il Sergente -OMISSIS- è stato quindi sottoposto ad un intervento chirurgico d'urgenza per l'asportazione del -OMISSIS- e, con esso, -OMISSIS-.

4. In data 7 luglio 2015 il ricorrente ha chiesto il riconoscimento della dipendenza da causa di servizio della descritta patologia, con la conseguente concessione dell'equo indennizzo e degli speciali contributi spettanti alle vittime del dovere e/o del servizio in relazione alle particolari condizioni ambientali e operative in cui hanno operato, ai sensi degli artt. 597, 602 e 603 del codice dell'ordinamento militare, nonché dell'art. 1076 del regolamento di attuazione dello stesso.

5. La Direzione Generale della Previdenza Militare e della Leva del Ministero della Difesa, con decreto n. -OMISSIS- reso in data 17 aprile 2018 e notificato all'interessato in data 9 gennaio 2019, sulla base del parere negativo del Comitato di Verifica per le Cause di Servizio, ha respinto la domanda di riconoscimento della causa di servizio e, con essa, la richiesta di benefici previsti dall'art. 6 del DPR n. 243/2006.

6. Tale provvedimento è stato impugnato avanti a questo TAR con ricorso n. 253/2019, accolto con la già citata sentenza n.-OMISSIS-del 13 febbraio 2020, che ha disposto un riesame dell'istanza dell'interessato.

7. In ottemperanza a tale decisione, all'esito di un nuovo accertamento istruttorio, veniva adottato dall'Amministrazione della Difesa un nuovo giudizio di non dipendenza della infermità da fatto di servizio - parimenti negativo - contestato dal Sergente -OMISSIS- con il ricorso n. 15/2022.

8. In particolare il Comitato di Verifica, con parere in data 6 luglio 2021, aveva escluso, anche sotto il mero profilo statistico probabilistico, ogni possibile nesso di causalità o di concausalità efficiente e determinante tra il servizio prestato e l'infermità denunciata, e tali conclusioni erano state recepite nel Decreto M_-OMISSIS- -OMISSIS-, Pos. n.-OMISSIS- emesso il 28 settembre 2021 dalla Direzione Generale della Previdenza Militare e della Leva, di ulteriore rigetto dell'istanza.

9. Con sentenza n.-OMISSIS- del 17 novembre 2022, in accoglimento del predetto ricorso, il Tribunale annullava tale diniego precisando che il nuovo riesame dell'amministrazione sarebbe dovuto avvenire, come precisato nella decisione, "attenendosi a tutti i canoni motivazionali e istruttori sopra enunciati".

10. In particolare nella precitata sentenza il Tribunale richiamava il filone giurisprudenziale secondo cui *"in tema di accertamenti in ordine alla dipendenza da causa di servizio, l'impossibilità di stabilire, sulla base delle attuali conoscenze scientifiche, un nesso diretto di causa-effetto tra l'impiego nei contesti fortemente inquinati dei teatri operativi (nella specie il ricorrente era stato impiegato nel 2002 nel Kosovo in zone interessate dall'utilizzo di ordigni all'uranio impoverito) e la patologia neoplastica comporta che non debba essere richiesta la dimostrazione dell'esistenza del nesso causale con un grado di certezza assoluta, essendo invece sufficiente la dimostrazione in termini probabilistico-statistici, come indicato nella relazione della Commissione parlamentare di inchiesta nominata in materia. In tale ottica, il verificarsi dell'evento costituisce ex se un dato sufficiente, secondo il cosiddetto «criterio di probabilità», a far sì che le vittime delle patologie abbiano diritto ai benefici previsti dalla legislazione vigente ogni qual volta, accertata l'esposizione del militare all'inquinante in parola, l'amministrazione non riesca a dimostrare che essa non abbia determinato l'insorgenza della patologia e che questa*

dipenda, invece, da fattori esogeni dotati di autonoma ed esclusiva portata eziologica”(v. T.a.r. Liguria, sez. I, 29 settembre 2016, n. 956).

11. L'amministrazione militare dava esecuzione alla sentenza svolgendo nuovi accertamenti istruttori ma, con parere n. -OMISSIS- reso nell'adunanza n. 3350 del 21 marzo 2023, posizione n. -OMISSIS- in sede di riesame degli atti, il Comitato di Verifica per le Cause di Servizio riteneva (nuovamente) non dipendente da fatti di servizio l'infermità “-OMISSIS-”.

12. Con Decreto n. 331 del 22 maggio 2023 Posizione n.-OMISSIS- la Direzione Generale della Previdenza Militare e della Leva, recependo il suindicato parere, ha respinto la domanda per ottenere il riconoscimento della causa di servizio proposta dal ricorrente, a fini di equo indennizzo.

13. Con il ricorso in epigrafe il ricorrente chiede l'ottemperanza alla sentenza di questa Sezione n.-OMISSIS- del 17 novembre 2022 perché l'Amministrazione avrebbe omesso di valutare l'incidenza causale di tutti i possibili fattori di rischio a cui è stato esposto il ricorrente per ragioni o a causa di servizio, negando altresì la sussistenza di elementi di fatto la cui esistenza deve ritenersi ormai acclarata in documenti ufficiali, sentenze e studi scientifici (quali l'utilizzo di uranio impoverito).

13.1 Inoltre, lamenta il ricorrente, il nuovo parere – diversamente dalle indicazioni contenute nella sentenza del TAR - non avrebbe considerato l'incidenza causale o concausale delle condizioni ambientali in cui ha il ricorrente medesimo ha prestato servizio.

14. Con il ricorso pertanto si chiede che venga riconosciuta direttamente in sentenza, in applicazione del principio dell'*one shot temperato*, la dipendenza da causa di servizio dell'infermità contratta, perché la riedizione dell'azione amministrativa è stata posta in essere contraddicendo il contenuto conformativo del giudicato. Con vittoria delle spese.

15. L'Amministrazione si è costituita in giudizio ribadendo le valutazioni di carattere tecnico fondate sugli accertamenti condotti assumendo a base le cognizioni della scienza medica e specialistica, in quanto tali non sindacabili in sede di legittimità se non nei limiti della manifesta irragionevolezza o arbitrarietà e del travisamento dei fatti, nonché della correttezza dei criteri tecnici e del procedimento seguito. Col favore delle spese.

16. Alla Camera di consiglio dell'8 novembre 2023, in prossimità della quale la parte ricorrente ha depositato una memoria a sostegno delle proprie difese, la causa è stata trattenuta in decisione.

DIRITTO

1. Il ricorso per l'ottemperanza deve essere accolto disponendo che l'Amministrazione riconosca la dipendenza da causa di servizio dell'infermità contratta.

2. Nel caso di specie infatti il contenuto conformativo del giudicato, come dedotto dalla parte ricorrente, permette di fare applicazione del c.d. *one shot* temperato, principio elaborato dalla giurisprudenza per evitare che – a seguito dell'annullamento giurisdizionale di un atto - l'amministrazione possa riprovvedere per un numero infinito di volte a sfavore del ricorrente.

3. Il principio muove dall'assunto che, in sede di ottemperanza, l'amministrazione ha il dovere di riesaminare una seconda volta l'affare nella sua interezza, sollevando tutte le questioni rilevanti, con definitiva preclusione (per l'avvenire e, in sostanza, per una terza volta) di tornare a decidere sfavorevolmente per il privato.

4. Si tratta di un principio che costituisce il punto di equilibrio tra due opposte esigenze, quali la garanzia di inesauribilità del potere di amministrazione attiva e la portata cogente del giudicato di annullamento con i suoi effetti conformativi.

5. Come si lamenta con il ricorso, nella motivazione del nuovo parere e nell'istruttoria che lo ha preceduto non è presente alcun riferimento alla presenza di fattori esogeni di per sé stessi sufficienti a far insorgere la patologia da cui è affetto il ricorrente, e ciò disattende il puntuale contenuto conformativo del giudicato.

6. In proposito il Collegio si richiama a due condivisibili, recenti pronunce che hanno applicato tale principio proprio in relazione a contenziosi analoghi a quello in esame.

7. È stato osservato in particolare che *“a seguito della pubblicazione della predetta pronuncia la pratica è stata nuovamente sottoposta all'esame del Comitato centrale di verifica il quale si è nuovamente pronunciato in senso negativo asserendo che gli elementi forniti dal ricorrente non sarebbero sufficienti a dimostrare il rapporto di causalità fra il -OMISSIS- da cui egli risulta affetto e il servizio prestato in missione. Né nella motivazione del parere né nella istruttoria che lo ha preceduto è presente alcun riferimento alla presenza di concreti e comprovati fattori esogeni di per sé stessi sufficienti a far insorgere la predetta patologia. Con il ricorso in epigrafe il*

ricorrente afferma giustamente che il nuovo parere del Comitato di verifica così come il decreto di diniego che lo ha recepito sono stati adottati in frontale contrasto con il contenuto conformativo del giudicato. Invero, la motivazione del parere che si dilunga nel tentativo di dimostrare come il fatto di aver prestato servizio in teatri operativi caratterizzati da esposizione all'uranio impoverito non possa assorgere a causa efficiente e determinate del -OMISSIS- si risolve in una contestazione dei 28 argomenti sviluppati nella sentenza che aveva annullato il precedente diniego proprio sulla base dell'assunto che i dati statistici accertati in ordine all'insorgenza della predetta patologia dovevano indurre a ritenere la stessa come accertata laddove non venga dimostrata la concorrenza di specifici fattori esogeni di cui nella specie non risulta esservi traccia. In applicazione del principio del cd. one shot temperato (già recepito dalla Sezione con la -OMISSIS-), il secondo annullamento per difetto di motivazione ed istruttoria non comporta una nuova remissione dell'affare alla p.a. (nella specie il Comitato centrale di verifica) posto che il fatto stesso che essa per due volte abbia basato il diniego su argomentazioni prima errate e poi contrastanti con il dictum importa che non vi siano plausibili ragioni per denegare l'istanza di cui il Collegio, nell'esercizio dei poteri sostitutivi propri della giurisdizione estesa di merito che connotano il presente giudizio, dispone, quindi, l'accoglimento. Senza nuovamente passare per un nuovo parere del Comitato centrale di verifica spetterà al Ministero trarre tutto le conseguenze di legge in ordine all'intervenuto riconoscimento per via giudiziale della dipendenza da causa di servizio in ordine ai conseguenti benefici che il ricorrente ha domandato" (in questi termini T.A.R. Toscana, Sez. I, 15 giugno 2021, n. 929).

8. In una pronuncia ancor più recente, che ben si attaglia anche a vicende come quella odierna, si è nuovamente affermato che *"il ricorso in materia di ottemperanza è fondato e deve pertanto essere accolto. Il contenuto conformativo del dictum della sentenza -OMISSIS- della Sezione era, nella sostanza, il seguente: 'in presenza di elementi statistici rilevanti (come accade allorché il militare abbia prestato servizio in uno dei sopra indicati teatri operativi) la dipendenza da causa di servizio deve considerarsi accertata salvo che la P.A. non riesca a dimostrare la sussistenza di fattori esogeni, dotati di autonoma ed esclusiva portata eziologica e determinanti per l'insorgere dell'infermità. A seguito della pubblicazione della predetta pronuncia la pratica è stata nuovamente sottoposta all'esame del Comitato centrale di verifica il*

quale si è nuovamente pronunciato in senso negativo asserendo che gli elementi forniti dal ricorrente non sarebbero sufficienti a dimostrare il rapporto di causalità fra le infermità da cui egli risulta affetto e il servizio prestato in missione. Né nella motivazione del parere né nella istruttoria che lo ha preceduto è presente però alcun riferimento alla presenza di concreti e comprovati fattori esogeni di per sé sufficienti a far insorgere la predetta patologia..Anche in applicazione del principio del cd. one shot temperato (già recepito dalla Sezione con la sentenza -OMISSIS-), non sussiste più alcuna necessità di disporre una nuova remissione dell'affare alla p.a. (nella specie, il Comitato centrale di verifica) posto che il fatto stesso che lo stesso per due volte abbia basato il diniego su argomentazioni prima errate e poi contrastanti con il dictum importa che non vi siano plausibili ragioni per denegare l'istanza di cui il Collegio, nell'esercizio dei poteri sostitutivi propri della giurisdizione estesa di merito che connotano il presente giudizio, dispone, quindi, l'accoglimento” (in questi termini, T.A.R. Toscana, Sez. I, 25 febbraio 2022, n. 238; nello stesso senso cfr. altresì T.A.R. Campania, Napoli, Sez. VII, 18 ottobre 2021, n. 6545 e T.A.R. Veneto, I, 14 ottobre 2022, n. 1568).

9. Pertanto, in applicazione di tale principio, il Collegio dispone che spetta al Ministero della difesa, senza nuovamente passare per un nuovo parere dell'organo consultivo tecnico, nel termine indicato in dispositivo, trarre tutte le conseguenze di legge in ordine all'intervenuto riconoscimento per via giudiziale della dipendenza da causa di servizio in ordine ai conseguenti benefici che il ricorrente ha domandato.

10. Al tempo stesso, il Collegio nomina il “Capo Ufficio Segreteria Generale” del Ministero della Difesa, o suo delegato affinché, ove l'indicato termine di 60 (sessanta) giorni decorra infruttuosamente, provveda, in qualità di Commissario ad acta, a tutti gli adempimenti occorrenti per l'ottemperanza alla presente decisione nel successivo termine di 60 (sessanta) giorni.

11. Le spese seguono la soccombenza e sono liquidate nella misura indicata nel dispositivo.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Sardegna (Sezione Prima), accoglie il ricorso per ottemperanza presentato dal ricorrente e, per l'effetto:

- a) dichiara la nullità del provvedimento impugnato;
- b) accerta la dipendenza da causa di servizio delle patologie di cui al ricorso;

c) ordina al Ministero della Difesa di adottare tutti i conseguenti provvedimenti nei sensi di cui in motivazione, entro 60 (sessanta) giorni dalla comunicazione o, se anteriormente effettuata, dalla notificazione della presente sentenza;

d) dispone che, in difetto di adempimento da parte del Ministero alla Difesa, all'adozione dei detti provvedimenti proceda, entro i successivi 60 (sessanta) giorni, il Commissario ad acta, individuato sin da ora nel "Capo Ufficio Segreteria Generale" del Ministero della Difesa, o suo delegato.

Condanna l'Amministrazione resistente alla rifusione delle spese di lite che liquida in complessivi € 2.000,00, oltre a iva, cpa e spese generali.

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

Dispone che la sentenza sia trasmessa anche, direttamente, al Ministero della difesa – Ufficio Segreteria generale.

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 Cagliari nella camera di consiglio del giorno 8 novembre 2023 con l'intervento dei magistrati:

Marco Buricelli, Presidente

Tito Aru, Consigliere, Estensore

Jessica Bonetto, Consigliere

L'ESTENSORE

Tito Aru

IL PRESIDENTE

Marco Buricelli

IL SEGRETARIO

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