

AUDIZIONE

Raffaele Guariniello

31 luglio 2019

Parto da due sentenze della Cassazione di quest'anno. La prima, la n. **11451 del 14 marzo 2019**, riguarda l'esposizione ad amianto nelle Forze Armate, e, segnatamente, nell'ambito della Marina Militare. Il 22 marzo 2012, il Tribunale di Padova aveva assolto sette responsabili con funzioni apicali e in tempi diversi della Marina Militare dal reato di omicidio colposo in danno di due militari (proprio come farà lo stesso Tribunale di Padova il 14 gennaio 2019 in altro procedimento relativo a militari deceduti o ammalati per contestata esposizione ad amianto). Ma a seguito di un lungo e complesso iter processuale la Corte Suprema non condivide quella assoluzione del 2012 (v. Allegato 1).

La seconda sentenza, la n. **31640 del 18 luglio 2019**, conferma il sequestro preventivo dei bacini di carenaggio all'interno di un arsenale militare disposto "a seguito dell'accertata violazione dei reati di scarico di acque reflue industriali, di immissione in atmosfera senza autorizzazione, e di inquinamento ambientale", addebitati al direttore e al capo funzione sicurezza e qualità ambiente dell'arsenale.

Più che mai pressante, eppure tuttora largamente insoddisfatta, diventa allora l'esigenza della prevenzione, l'esigenza di mettere mano alle norme che mirano a tutelare lo stato di salute vuoi del personale militare, vuoi della popolazione civile. Il Testo Unico sulla Sicurezza del Lavoro così come la legge sugli ecoreati offrono una grande opportunità. Senza che la specificità delle Forze armate, ma aggiungo della Polizia di Stato e dei Vigili del Fuoco,

possa condurre alla creazione di “zone franche” impermeabili al rispetto delle leggi. Non per nulla, nella sentenza n. **28883 del 3 luglio 2019**, la Cassazione ha confermato la condanna per l'infortunio mortale accaduto durante una esercitazione di discesa mediante fune da una torre di addestramento. E nella sentenza n. **22006 del 18 maggio 2018** ha confermato la condanna per l'infortunio mortale avvenuto nel corso di un'esercitazione dell'aviazione militare. E ciò perché un militare o un agente di polizia o un vigile del fuoco non è un lavoratore sottoposto immotivatamente ad un maggiore rischio solo per l'appartenenza a un determinato corpo. La specificità -insegna la Cassazione- non può condurre alla sostanziale abrogazione di precise norme, né all'azzeramento, o anche solo alla compressione, delle garanzie riconosciute dalla legge a tutti i lavoratori, senza differenze di sorta, e con riguardo a tutti i luoghi di lavoro, nessuno escluso.

Molteplici e temibili sono i potenziali rischi a cui sono esposti lavoratori e cittadini nelle attività svolte dalle Forze armate, ma anche dalla Polizia di Stato e dai Vigili del fuoco: tanto per fare degli esempi, amianto, uranio impoverito, ma non solo, anche ad esempio quel killer silenzioso che è la seconda causa di tumore polmonare, il radon.

Eppure, sul fronte della sicurezza del lavoro, diverse sono le criticità nel mondo militare:

- datori di lavoro sprovvisti di autonomi poteri decisionali e di spesa
- DVR e DUVRI omessi o inadeguati

- RSPP e MC in difficoltà
- RLS nominati dal datore di lavoro

Tra tutte, c'è una scelta strategica che a mio avviso concretamente ostacola la prevenzione nel mondo militare, e che ebbi già modo di segnalare nel 2012 in un'audizione parlamentare. È la scelta che ispira la norma in forza della quale nei luoghi di lavoro delle Forze Armate -ma, aggiungo, anche delle Forze di Polizia e dei Vigili del Fuoco- la vigilanza sulla applicazione della legislazione in materia di salute e sicurezza sul lavoro è svolta esclusivamente dai servizi sanitari e tecnici istituiti presso queste amministrazioni. Alla luce delle esperienze vissute sul piano giudiziario, ritengo indispensabile bandire la giurisdizione domestica dalle Forze Armate, e, quindi, escludere che l'attività di controllo nelle aree militari sia affidata a personale appartenente alla stessa Amministrazione sottoposta a controllo.

Ma questa non è l'unica criticità. Numerose sono le sigle che ho visto apparire. A cominciare dall'OED, l'Osservatorio Epidemiologico della Difesa. Un Osservatorio Epidemiologico che riceve le informazioni relative ai nuovi casi di patologie neoplastiche diagnosticati al personale in servizio, mentre non riceve alcuna informazione relativa al personale congedato. Con la conseguenza, ad esempio, che arrivò a contare 126 mesoteliomi tra i militari di tutte le Forze Armate, quando solo nella Marina Militare sono stati individuati 571 su 1051 casi di patologie asbesto-correlate. Non sorprende, pertanto, che nella "Relazione sullo stato di salute

del personale militare e civile italiano impiegato nei territori della ex-Jugoslavia (Periodo settembre 2007 – dicembre 2017)”, si rilevi che “è presente un fenomeno di sottotifica delle segnalazioni all’OED dovuto in massima parte al fatto che il personale militare che transita in congedo non afferisce più al sistema informativo della sanità militare”, e che “il miglior approccio per continuare a monitorare lo stato di salute del personale, durante tutto il periodo di vita (**anche dopo la cessazione dal servizio**), sia effettuare comparazioni tramite le SDO”.

Un’ultima notazione. Nei procedimenti penali per omicidi o lesioni personali colpose in danno di militari, rilevo che, a differenza degli imputati, le persone offese e i loro familiari non sono difesi dall’avvocatura dello stato. E allora propongo una modifica dell’art. 76, comma 4-ter, del testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia di spese di giustizia, di cui al decreto del Presidente della Repubblica 30 maggio 2002 n. 115. Attualmente, questa norma stabilisce che la persona offesa da reati quali i maltrattamenti o le molestie sessuali o lo stalking “può essere ammessa al patrocinio anche in deroga ai limiti di reddito previsti dal presente decreto”. Mi sembrerebbe equo aggiungere che la stessa disposizione si applica anche alle persone offese dal reato di lesione personali colpose e ai familiari delle persone offese dal reato di omicidio colposo, ove si tratti di reati commessi in danno di militari in conseguenza d’infortunio sul lavoro o malattia professionale.

ALLEGATO 1

Cassazione penale, sentenza n. 11451 del 14 marzo 2019

Al centro di questa sentenza un problema di particolare attualità, e, cioè, l'esposizione ad amianto nelle Forze Armate, e, segnatamente, nell'ambito della Marina Militare.

Nell'ipotesi di omicidio colposo in danno di due militari considerata dalla Sez. III nella n. 11451/2019, la colpa addebitata a sette responsabili con funzioni apicali e in tempi diversi della Marina Militare era quella di aver omesso di "informare il personale della Marina Militare dei rischi per la salute presenti nelle destinazioni di servizio dei dipendenti per l'esistenza di materiali contenenti amianto, nella mancata sottoposizione dei lavoratori a specifici controlli sanitari e nella mancata fornitura di adeguati mezzi di protezione individuale, o comunque di misure idonee a impedire o ridurre il diffondersi delle polveri di amianto negli ambienti di lavoro".

Anzitutto, la Sez. III ripercorre "i passaggi essenziali del complesso iter processuale della vicenda":

-Il 22 marzo 2012, il Tribunale di Padova assolve gli imputati. Infatti, "pur affermando che i due lavoratori erano deceduti a causa di mesotelioma maligno contratto nell'esercizio della loro attività lavorativa alle dipendenze della Marina Militare", perviene alla conclusione che "non poteva essere affermata con certezza la penale responsabilità degli imputati, non potendosi ritenere dimostrato, pur alla luce delle

molteplici acquisizioni probatorie, né il momento in cui la patologia tumorale era insorta, né se le esposizioni successive a quella di innesco abbiano avuto rilievo causale, sebbene comunque idonee a ridurre il tempo di latenza”.

-Il 14 luglio 2014, la Corte di appello di Venezia dichiara non doversi procedere nei confronti di sei imputati per essere il reato estinto per prescrizione, escluse le aggravanti di cui all'art. 589, comma 2, c.p., e nei confronti del settimo imputato per morte dell'imputato. Invero, ritiene che “l'evento del reato doveva ritenersi ascrivibile agli imputati, essendo cioè attribuibili alle cariche apicali della Marina Militari i doveri di protezione e di collaborazione finalizzati alla prioritaria attività di valutazione dei rischi per la salute dei dipendenti e al dovere di informazione che ne consegue”, ma, “pur ritenendo configurabile il reato di omicidio colposo, ne ha tuttavia dichiarato l'estinzione per intervenuta prescrizione, escludendo le contestate aggravanti, in applicazione dell'art. 20, comma 2, della L. n. 183 del 4 novembre 2010, cd. collegato lavoro, disposizione in forza della quale le norme emanate in attuazione della delega ex art. 2, lettera b, della L. n. 51/1955 (‘delega al potere esecutivo ad emanare norme generali e speciali in materia di prevenzione e igiene del lavoro’) si interpretano nel senso che esse non trovano applicazione in relazione al lavoro a bordo del naviglio di Stato, per cui non potevano ritenersi operative nel caso di specie le disposizioni penali di cui al D.P.R. n. 303/1956, contenente norme generali per l'igiene del lavoro”, sicché “il giudice, qualora ravvisi il nesso causale tra i decessi delle persone offese e profili di colpa generica da

parte degli imputati, è tenuto a disapplicare le eventuali norme cautelari codificate che assurgono a circostanze aggravanti, derubricando il reato aggravato nella fattispecie ordinaria”.

-Con la n. 3615 del 5 novembre 2015, depositata il 27 gennaio 2016, la Sez. IV annulla la sentenza impugnata e rinvia per nuovo giudizio ad altra sezione della Corte di appello di Venezia, osservando che “i giudici di secondo grado non si erano confrontati con la richiesta della Procura generale di prendere in considerazione il complesso dell'attività lavorativa prestata dai militari deceduti, non potendo la clausola di esenzione introdotta dal legislatore del 2010, da interpretare in senso restrittivo, essere riferita anche all'attività prestata a terra (dunque non solo sui navigli) da parte dei lavoratori”. Inoltre, rimprovera alla Corte di appello di Venezia di aver omesso di “approfondire se l'esposizione dei lavoratori all'amianto avesse potuto incidere anche solo sul tempo di latenza o sul decorso della malattia, trattandosi di esposizione prolungata nel tempo in assenza di strumenti di protezione individuale o di misure di riduzione delle polveri”. Rileva al riguardo che “il mesotelioma insorge dopo una lunga latenza, che si protrae in media per circa 30 anni dalla prima esposizione ma che diminuisce con l'incremento dell'esposizione, non esistendo esposizioni irrilevanti”, e sottolinea “la necessità di analizzare nel caso di specie, anche con l'ulteriore ausilio di esperti qualificati e indipendenti, se la prosecuzione della esposizione possa aver prodotto un'accelerazione dei tempi della progressione della malattia, incidendo conseguentemente sul nesso causale tra

l'esposizione stessa e l'evento morte, occorrendo cioè comprendere se costituisce legge universale o probabilistica quella sul cd. effetto acceleratore, in base alla quale sono rilevanti non solo le esposizioni iniziali, che conducono all'affermazione del processo cancerogenetico, ma pure quelle successive fino all'induzione della patologia, dotate appunto di effetto acceleratore e abbreviatore della latenza". Altra critica mossa alla Corte di appello di Venezia: che, "nel valutare la configurabilità delle circostanze aggravanti, aveva risolto negativamente la questione dell'applicabilità dell'art. 2087 c.c., escludendo in termini apodittici che il datore fosse equiparabile all'imprenditore".

-Il 16 marzo 2017, in sede di rinvio, la Corte di appello di Venezia conferma la sentenza del Tribunale di Padova del 22 marzo 2012, tranne che con riferimento alla posizione di un imputato, nei cui confronti dichiara l'estinzione del reato per morte dell'imputato. Premette che "sui temi oggetto del processo la comunità scientifica internazionale continua a essere divisa, per cui è stata ritenuta superflua un'ennesima indagine peritale al fine di assegnare maggiore credito all'uno o all'altro degli orientamenti antagonisti, non essendo il giudizio penale il luogo dove si forma il sapere scientifico, che deve formarsi sempre all'esterno". Ritiene corretta "l'impostazione problematica seguita dalla reviviscente sentenza del Tribunale di Padova, che aveva preso atto della significativa incertezza sull'esistenza del cd. effetto acceleratore delle esposizioni professionali all'agente cancerogeno, pervenendo all'assoluzione degli imputati in base al rilievo secondo cui dall'istruttoria dibattimentale non

erano emersi elementi obiettivi per affermare che la latenza della malattia si fosse accorciata, con anticipazione dell'effetto morte, nonostante il riconoscimento che l'esposizione all'amianto dei due militari deceduti si era protratta significativamente per molti anni senza protezioni". Aggiunge, quanto a un lavoratore, che "non era provato neanche che lo stesso avesse svolto mansioni che potessero dare luogo significativamente all'esposizione alle polveri di amianto", e quanto all'altro lavoratore, che "lavorò sia sulle navi che a terra", e "non era stato adeguatamente dimostrato come, in che entità e durante quali lavorazioni, l'amianto si sarebbe sviluppato". E ne ricava che, "pur accedendo alla tesi dell'efficacia acceleratoria con valenza probabilistica di tutte le esposizioni dell'amianto successive a quella di innesco sulla durata della malattia, non poteva ritenersi raggiunta la prova, in termini di elevata probabilità logica, che, per effetto delle esposizioni successive, da riferirsi ai singoli periodi in cui gli imputati ricoprirono la posizione di garanzia nei confronti dei due lavoratori si fosse verificata l'abbreviazione della latenza della patologia che portò alla morte dei militari".

A sua volta, la Sez. III annulla la seconda sentenza della Corte di appello di Venezia senza rinvio nei confronti di un imputato per essere il reato a lui ascritto estinto per morte dell'imputato, e con rinvio nei confronti degli altri imputati. Premette che "l'obbligo del giudice di rinvio di uniformarsi alla sentenza della Corte di cassazione, per quanto riguarda ogni questione di diritto con essa decisa, è assoluto e inderogabile anche quando, a seguito di tale decisione, sia intervenuto un mutamento di

giurisprudenza, fatta salva la diversa ipotesi in cui, nelle more, sia sopravvenuta una sentenza della Corte di Giustizia europea che abbia dichiarato l'incompatibilità con il diritto comunitario della norma nazionale da cui dipenda l'applicazione della norma incriminatrice". Rileva che la Corte di appello di Venezia "ha sostanzialmente eluso le direttive ermeneutiche fissate nel giudizio di legittimità", in quanto "la questione demandata alla Corte territoriale era quella di approfondire, 'anche con l'ulteriore ausilio di esperti qualificati e indipendenti', la questione se l'esposizione prolungata dei lavoratori, in assenza di strumenti di protezione individuale e senza l'adozione delle misure di riduzione delle polveri, possa aver inciso anche solo sul tempo di latenza o sul decorso della malattia, con particolare riferimento alle lavorazioni a terra, per le quali non operava la clausola di esenzione ex lege n. 183 del 2010". Nota che, "in quest'ottica, il tema centrale devoluto al giudice del rinvio non era tanto l'affidamento o meno di un incarico peritale, ma piuttosto l'approfondimento della questione, che certo lo svolgimento della perizia qualificata suggerita dalla Corte di legittimità avrebbe agevolato, relativa all'esistenza o meno di una legge scientifica (precisandone eventualmente la natura universale o probabilistica) a proposito del cd. effetto acceleratore, in base al quale sono rilevanti non solo le posizioni iniziali, ma anche quelle successive che abbreviano la latenza, essendo certo nella comunità scientifica che la latenza diminuisce con l'incremento delle esposizioni, in particolare con quelle lavorative". Prende atto che "a tale quesito la Corte territoriale ha dato risposta

negativa, richiamando in parte la motivazione della sentenza di primo grado, senza tuttavia considerare che il contrasto di opinioni scientifiche non è di per sé sufficiente a escludere l'esistenza di una legge di copertura, ove non si verifichi il grado di indipendenza degli esperti e la validità delle argomentazioni sottese alle opinioni antagoniste". Aggiunge che "l'impostazione dubitativa seguita dal primo giudice era stata già superata dalla prima sentenza della Corte di appello di Venezia, sul punto non censurata dalla Corte di cassazione, essendo stata cioè affermata non solo la riconducibilità del mesotelioma all'esposizione all'amianto da parte dei due militari durante gli anni di servizio alle dipendenze della Marina Militare, ma anche l'esistenza del nesso causale tra l'evento mortale e le condotte omissive colpose attribuibili agli imputati, quali titolari di posizioni di garanzia in virtù delle posizioni apicali rivestite all'interno della Marina Militare", e che "il diverso approdo ricostruttivo dei giudici di secondo grado era scaturito proprio da un'approfondita rivalutazione critica delle risultanze istruttorie e, in particolare, dei contributi tecnici degli esperti sentiti in dibattimento, essendo risultata carente la disamina della Corte territoriale solo con riferimento alla valutazione dell'impatto delle esposizioni relative alle lavorazioni a terra". Osserva che, "su quest'aspetto, la sentenza impugnata si sofferma su talune lacune probatorie che tuttavia non sembrano smentire l'assunto, in effetti poi ribadito dalla stessa Corte territoriale, secondo cui doveva ritenersi comunque provato che l'esposizione dei lavoratori deceduti alle fibre di amianto si era prolungata per anni senza protezioni

nei lavori sia sulle navi, che a terra, ed era proprio da questo aspetto che doveva partire l'ulteriore analisi sul cd. effetto acceleratore". Pone in risalto che "le sentenze di legittimità indicate nella decisione impugnata non smentiscono affatto i principi dettati dalla pronuncia rescindente, ma al contrario ne confermano la validità". Osserva al riguardo che "la giurisprudenza di legittimità non ha affatto escluso l'esistenza di leggi scientifiche in tema di effetto acceleratore dell'esposizione all'amianto, rendendo così inutili gli approfondimenti sollecitati dalla pronuncia rescindente, ma al contrario ha rimarcato la necessità che l'eventuale incidenza di ciascuna esposizione al fattore cancerogeno sia oggetto di una rigorosa ricostruzione scientifica che ne chiarisca i caratteri, dovendosi altresì precisare, in caso di verifica positiva, la natura, universale o probabilistica, della legge di spiegazione causale utilizzata, tema questo che, a ben vedere, era proprio quello demandato alla Corte territoriale da parte della sentenza di annullamento con riferimento alle lavorazioni a terra".