



## **DISEGNO DI LEGGE**

**d’iniziativa dei senatori BIANCHI, RIZZI, DI GIACOMO, BUTTI, LANNUTTI, MASCITELLI, CORONELLA, DE SENA, MUSSO, IZZO, FOSSON, Mariapia GARAVAGLIA, THALER AUSSERHOFER e ZANOLETTI**

**COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 15 GIUGNO 2012**

Disposizioni per il recepimento della direttiva 2009/148/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 30 novembre 2009, sulla protezione dei lavoratori contro i rischi connessi con un’esposizione all’amianto durante il lavoro, nonché modifiche all’articolo 47 del decreto-legge 30 settembre 2003, n. 269, convertito, con modificazioni, dalla legge 24 novembre 2003, n. 326, e divieto di discriminazione in materia di benefici previdenziali per lavoratori esposti all’amianto

ONOREVOLI SENATORI. - La vicenda tragica e drammatica dell'amianto e delle vittime che ha mietuto e che mieterà per ancora molti anni, con il picco che è previsto tra il 2020 e il 2025, impone un ulteriore intervento, anche oltre i vari disegni di legge già presentati in Senato, a tutela delle vittime dell'amianto.

Si intende in questa sede, e con la presente proposta, insistere sui temi della prevenzione primaria, che presuppone non già e non tanto la diagnosi precoce, quanto la bonifica, e cioè la rimozione integrale del cancerogeno dai luoghi di lavoro e dai luoghi di vita, e la relativa mappatura e con essa la tracciatura del rifiuto, anche al fine di interdire le attività delle ecomafie.

Nel corso del convegno organizzato dall'Osservatorio nazionale amianto in data 19 maggio 2012 è emerso che le mafie agiscono pervicacemente e tentano di gestire la rimozione dell'amianto per trarne ulteriori tornaconti, con ulteriore aggravio del pregiudizio all'ambiente, alla salute e con lesione dei diritti fondamentali della persona.

Contemporaneamente, l'ultima direttiva 2009/148/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 30 novembre 2009, sulla protezione dei lavoratori contro i rischi connessi con l'esposizione all'amianto, ha conferito norme più stringenti, e con esse la necessità di una più attenta tutela, senza discriminazioni, per i lavoratori esposti e vittime dell'amianto, anche in relazione ai diritti al prepensionamento (articolo 13, commi 7 e 8, della legge n. 257 del 1992 e articolo 1, commi 20, 21 e 22, legge n. 244 del 2007).

Il tribunale di Torino, con la sentenza del 1906, nel definire la causa iscritta al n. 1197/1906, promossa da Soc. anonima *The British Asbestos company Limited* contro Pich Avv. Carlo, e nel rigettare la domanda risarcitoria

aveva precisato «le acquisizioni del Congresso Internazionale di Milano sulle malattie professionali in cui venne riconosciuto che fra le attività più pericolose sulla mortalità dei lavoratori vi sono quelle indicate col nome di polverose e fra queste in prima linea quelle in cui si sollevano polveri minerali e tra le polveri minerali le più pericolose sono quelle provenienti da sostanze silicee come l'amianto perché ledono le vie respiratorie quando non raggiungono sino al polmone» e questa sentenza venne poi confermata dalla corte di appello di Torino.

Presso il Policlinico di Torino, vennero diagnosticati dal Prof. Scarpa circa 30 casi di fibrosi galoppante, con decesso entro l'anno, che avevano portato a far emergere il nesso di causalità tra le scarse aspettative di vita di questi pazienti e l'esposizione all'amianto, come peraltro sarà confermato durante i lavori del Congresso di Medicina del Lavoro di Milano del 1906 e successivamente nel 1908 a Roma nel corso del Congresso di Medicina Interna.

In quella sede il Prof. Scarpa presentò una relazione dal titolo: Lavori dei Congressi di Medicina Interna-Industria dell'amianto e tubercolosi (XVIII Congresso tenuto in Roma nell'ottobre 1908) e fu pubblicata nel 1909.

La Corte di cassazione, quarta sezione penale, sentenza n. 5117 del 1° febbraio 2008, così testualmente:

«Il D.P.R. n. 303 del 1956, artt. 19 e 21, oggetto di contestazione agli imputati, rientrano nella prima categoria, limitandosi a dettare le regole di condotta in termini generali in relazione alla astratta possibilità del verificarsi di eventi dannosi, anche di quelli ignoti al legislatore dell'epoca, essendo già riconosciuta l'idoneità dell'amianto a provocare gravi patologie. Come è noto, l'inala-

zione da amianto (il cui uso è stato vietato in assoluto dalla l. 27 marzo 1992, n. 257) è ritenuta, da ben oltre i tempi citati, di grande lesività della salute (se ne fa cenno nel R.D. 14 giugno 1909, n. 442 in tema di lavori ritenuti insalubri per donne e fanciulli ed esistono precedenti giurisprudenziali risalenti al 1906) e la malattia da inalazione da amianto, ovvero l'asbestosi (conosciuta fin dai primi del '900 ed inserita nelle malattie professionali dalla l. 12 aprile 1943, n. 455), è ritenuta conseguenza diretta, potenzialmente mortale, e comunque sicuramente produttrice di una significativa abbreviazione della vita se non altro per le patologie respiratorie e cardiocircolatorie ad essa correlate».

Se dunque il rischio morbigeno legato all'esposizione all'amianto è oggetto di pronuncia della giurisprudenza, e di regio decreto già nel 1909, al quale fecero seguito il decreto luogotenenziale 6 ottobre 1916, n. 1136, e il regio decreto 7 agosto 1936, n. 1720, e se la Carta costituzionale afferma che il diritto alla salute è anche interesse della collettività (articolo 32) e che l'iniziativa economica, pubblica e privata è ispirata da fini sociali e non può svolgersi in contrasto con l'utilità sociale o in modo da recare danno alla sicurezza, alla libertà, alla dignità umana (articolo 41, secondo comma, della Costituzione), con tutela del lavoro e dell'esistenza libera e dignitosa di tutti coloro che hanno il diritto e dovere di lavorare (articoli 35, 36 e 4 della Costituzione), non si può non ritenere sussistente il diritto dovere al lavoro salubre (nella accezione meglio illustrata in *Patologie ambientali e lavorative MCS amianto e giustizia*, di Ezio Bonanni - Giancarlo Ugazio, Edizioni Minerva Medica, Torino, gennaio 2011), sul quale si fonda la presente proposta.

Perché tante, troppe volte, le regioni d'Italia a statuto speciale, ma ancora più la Sicilia, nel dolente Mezzogiorno, in un contesto nel quale sembrano prevalere i particolarismi e le voglie di secessione, che giungono dal

Nord Italia, e che non sono da noi condivise, sono state oggetto di discriminazione, non più tollerabile.

L'amianto è il caso paradigmatico di questa duplice discriminazione di cui sono parte lesa i lavoratori siciliani, ma anche gli altri lavoratori delle regioni a statuto speciale, e delle province autonome di Trento e Bolzano, queste ultime non per responsabilità nazionale (si pensi all'assenza del registro mesoteliomi nella provincia autonoma di Bolzano, che non ottempera ad una disposizione di legge).

Il legislatore italiano nel dopoguerra è rimasto a lungo silente, e in previsione dell'aumento del numero delle patologie asbesto-correlate tra i lavoratori dell'industria privata, si è preoccupato soltanto della stabilità di bilancio dell'INAIL, e con l'articolo 153 del testo unico delle disposizioni per l'assicurazione obbligatoria contro gli infortuni sul lavoro e le malattie professionali, di cui al decreto del Presidente della Repubblica 30 giugno 1965, n. 1124, che riproduceva una norma antecedente, confermava l'obbligo degli imprenditori ad un premio supplementare cosiddetto dell'asbestosi, che l'ente avrebbe incamerato per poter pagare le rendite ai malati e ai familiari delle vittime: «i datori di lavoro, che svolgono lavorazioni previste nella tabella allegato n. 8, sono tenuti a corrispondere un premio supplementare, fissato in relazione all'incidenza dei salari specifici riflettenti gli operai esposti ad inalazioni di silice libera o di amianto in concentrazione tale da determinare il rischio, sul complesso delle mercedi erogate a tutti gli operai dello stesso stabilimento, opificio, cantiere ecc.», così contraddicendo il precetto costituzionale, che sopra abbiamo richiamato.

Nel silenzio del legislatore italiano le istituzioni comunitarie sono intervenute con la direttiva 477/83/CEE del Consiglio, del 19 settembre 1983, «Sulla protezione dei lavoratori contro i rischi connessi con un'esposizione all'amianto durante il lavoro», con ter-

mine per gli Stati membri fino al 1° gennaio 1987 per recepirne le norme, e in seguito all'inadempimento della Repubblica italiana la Commissione europea ha avviato di ufficio la procedura di infrazione n. 240/89, che fu definita con la decisione di condanna della Corte di giustizia delle Comunità europee del 13 dicembre 1990, e che reca il seguente tenore letterale: «la Corte dichiara e statuisce:

1) La Repubblica italiana, non adottando nei termini prescritti i provvedimenti, diversi da quelli relativi alle attività estrattive dell'amianto, necessari per conformarsi alla direttiva del Consiglio 19 settembre 1983, 83/477/CEE, sulla tutela dei lavoratori contro i rischi connessi ad un'esposizione all'amianto durante il lavoro, è venuta meno agli obblighi che le incombono in forza del Trattato CEE».

La Corte di giustizia rendeva la seguente motivazione:

«1. Con atto depositato nella cancelleria della Corte di giustizia il 31 luglio 1989, la Commissione delle Comunità europee ha presentato, a norma dell'art. 169 del Trattato CEE, un ricorso mirante a far dichiarare che la Repubblica italiana, non adottando entro i termini prescritti i provvedimenti, diversi da quelli inerenti alle attività estrattive dell'amianto, necessari per dare attuazione nell'ordinamento giuridico interno alla direttiva del Consiglio 19 settembre 1983, 83/477/CEE, sulla protezione dei lavoratori contro i rischi connessi ad un'esposizione all'amianto durante il lavoro (...), è venuta meno agli obblighi che le incombono in forza del Trattato CEE.

2. L'art. 18, n. 1, della direttiva 83/477, già citata dispone, che gli Stati membri adottano le disposizioni legislative, regolamentari ed amministrative necessarie per conformarsi alla direttiva stessa anteriormente al 1° gennaio 1987 e che ne informano immediatamente la Commissione. Esso precisa inoltre

che, per quanto riguarda le attività estrattive dell'amianto, la data del 1° gennaio 1987 è rinviata al 1° gennaio 1990. A norma del n. 2, gli Stati membri comunicano alla Commissione le disposizioni di diritto interno che adottano nell'ambito disciplinato dalla direttiva.

3. Non avendo ricevuto entro i termini prescritti alcuna comunicazione da parte della Repubblica italiana per quanto riguarda i provvedimenti di attuazione della direttiva, la Commissione le ha inviato una lettera di diffida il 16 novembre 1987, sollecitando la presentazione delle difese in merito nel termine di due mesi. La risposta fornita dalla Repubblica italiana il 5 febbraio 1988 non è stata ritenuta sufficiente dalla Commissione che, dopo avere adottato il 18 gennaio 1989 un parere motivato, rimasto senza seguito, ha introdotto il presente ricorso.

4. Per una più ampia illustrazione degli antecedenti, dello svolgimento del procedimento e dei mezzi ed argomenti delle parti si fa rinvio alla relazione d'udienza. Questi aspetti del fascicolo sono riportati in proseguito solo nei limiti necessari per comprendere il ragionamento della Corte.

5. La Repubblica italiana, pur ammettendo sostanzialmente che non sono stati ancora adottati i provvedimenti necessari per l'attuazione della direttiva nel proprio ordinamento, osserva che la normativa italiana contiene attualmente varie disposizioni volte a garantire la tutela della salute dei lavoratori e che, inoltre, il governo italiano ha promosso un'iniziativa specifica con la quale è stata chiesta al Parlamento una delega legislativa allo scopo di adottare le norme necessarie per attuare, mediante decreto del presidente della Repubblica, le numerose direttive in materia di sanità e di tutela dei lavoratori, tra le quali rientra la direttiva in questione. Nella fase orale, essa ha precisato che detta iniziativa è sfociata nella legge n.112, promulgata e pubblicata il 30 luglio 1990, ma osserva che è necessario un certo tempo per dare attuazione alla direttiva in questione

6. Si deve ricordare a questo proposito che, secondo la costante giurisprudenza, uno Stato membro non può recepire disposizioni, pratiche o situazioni del proprio ordinamento giuridico interno per giustificare l'inosservanza degli obblighi e dei termini prescritti dalle direttive.

7. Occorre quindi constatare che la Repubblica italiana, non adottando nei termini prescritti i provvedimenti, diversi da quelli relativi alle attività estrattive dell'amianto, necessari per conformarsi alla direttiva del Consiglio 19 settembre 1983, 83/477, sulla tutela dei lavoratori contro i rischi connessi ad un'esposizione all'amianto durante il lavoro, è venuta meno agli obblighi che le incombono in forza del Trattato CEE».

La direttiva fu recepita nell'ordinamento interno con il decreto legislativo 15 agosto 1991, n. 277, e venne promulgata la legge n. 257 del 1992, con la quale venivano stabilite delle provvidenze in favore dei lavoratori che fossero rimasti esposti all'amianto, e che potevano accedere preventivamente al trattamento pensionistico per un periodo pari al 50 per cento di dimostrata qualificata esposizione, purché fosse stata decennale (articolo 13, comma 8, della legge n. 257 del 1992),

oppure senza alcuna limitazione per coloro che avessero contratto patologie asbesto correlate (articolo 13, comma 7, della legge n. 257 del 1992).

La Corte costituzionale prima (sentenza n. 5 del 2000), la Corte di cassazione dopo (sentenza n. 4913 del 2001), ed ancora la Corte costituzionale (sentenza n. 127 del 2002), hanno stabilito che il beneficio contributivo altro non è che un indennizzo per il danno che le fibre di amianto (come precisato in *Patologie ambientali e lavorative MCS amianto e giustizia*, di Ezio Bonanni - Giancarlo Ugazio, Edizioni Minerva Medica, Torino, gennaio 2011, con ampio richiamo alla letteratura scientifica)<sup>(1)</sup> comunque arrecano alla salute, in relazione al precepto di cui all'articolo 38 della Costituzione e al richiamato inadempimento degli obblighi costituzionali e comunitari, con una soluzione che, tenendo conto della capacità di produrre danni in relazione al tempo di esposizione, consente una maggiorazione dell'anzianità contributiva per tutti i dipendenti che siano stati esposti all'amianto per più di dieci anni in attuazione dei principi di solidarietà di cui è espressione l'articolo 38 della Costituzione - in funzione compensativa dell'obiettivo pericolosità dell'attività lavorativa

<sup>(1)</sup> *I Riferimenti Bibliografici: Battista G., Belli S., Comba P., Fiumalbi c., Grignoli M., Loi F., Orsi D., Paredes L., Mortality due to asbestos-related causes among railway carriage construction and repair workers. Mortalità dovuta a cause correlate all'asbesto tra i lavoratori della costruzione di vetture ferroviarie e della loro riparazione. Occup Med (Lond). 49, 536-539, 1999; Becker N., Berger J., Bolm-Audorff D., Asbestos exposure and malignant lymphomas - a review of the epidemiological literature. Esposizione ad asbesto e linfomi maligni - una rassegna della letteratura epidemiologica. Int Arch Occup Environ Health. 74, 459-469, 2001. Review; Cotruvo J. A., COMMENTARY: Asbestos in Drinking Water: A Status Report; COMMENTARIO: Asbesto nell'acqua da bere: un rapporto sullo stato dell'arte Environ. Health Perspect. 53, 181-183, 1983; T.J. Delahunty & D. Hollander, Toxic effect on rat small intestine of chronic administration of asbestos in drinking water. Effetto nocivo sull'intestino tenue del ratto da somministrazione cronica di asbesto nell'acqua da bere. Toxicol Letters, 39,205-209, 1987; Donham K. I., Berg I W., Will L. A., Leininger J. R., The Effects of Long-Term Ingestion of Asbestos on the Colon of F344 Rats, Gli effetti dell'ingestione prolungata di asbesto sul colon di ratti F344 Cancer 45,1073-1084,1980; Hallenbeck W.H., Hesse C.S., A review of the health effects of ingested asbestos. Una rassegna degli effetti sulla salute dell'asbesto ingerito Rev. Environ. Health 2, 157-166,1 977; Kagan E., Jacobson R.J., Lymphoid and plasma cell malignancies: asbestos-related disorders of long latency. Tumori maligni di cellule linfoidi e di plasmacellule: disturbi correlati all'asbesto con una lunga latenza. Am J Clin Pathol 80, 14-20, 1983; Kagan E., Jacobson R.J., Yeung K.Y., Haidak D.J., Nachmani O.H. Asbestos-associated neoplasms of B cell lineage. Neoplasie asbesto-correlate della linea cellulare B. Am J Med 67, 325-330, 1979; Pepelko W. E., Effect of exposure route on potency of carcinogens, Effetto della via di esposizione sulla potenza dei cancerogeni Regulat. Toxicol. Pharmacol., 13,3-17, 1991; Waxweiler R., Robinson c., Asbestos and non-Hodgkin's lymphoma. Asbesto e linfoma non-Hodgkin. Lancet. 1(8317), 189-190, 1983.*

(Cassazione sezione lavoro, sentenza n. 4913 del 2001, e con stessa formulazione finale Corte costituzionale sentenza n. 127 del 2002 e corte di appello di Perugia, sentenza n. 441 del 2008, passata in giudicato).

In Italia l'Istituto nazionale per l'assicurazione contro gli infortuni sul lavoro, secondo il testo unico di cui al decreto del Presidente della Repubblica n. 1124 del 1965 e la tabella delle malattie professionali, recentemente aggiornata con decreto del Ministro del lavoro e della previdenza sociale 9 aprile 2008, entrato in vigore il 22 luglio 2008, riconosce come causate dall'esposizione ad asbesto le seguenti patologie:

- a) Placche e ispessimenti pleurici con o senza atelettasia rotonda);
- b) Mesotelioma pleurico;
- c) Mesotelioma pericardico;
- d) Mesotelioma peritoneale;
- e) Mesotelioma della tunica vaginale e del testicolo;
- f) Carcinoma polmonare;
- g) Asbestosi;

per le quali, dunque, il nesso di causalità si presume e l'onere della prova è a carico dell'INAIL ove non ritenesse di non doverle indennizzare, e nella lista II, quella relativa alle malattie la cui origine lavorativa è di limitata probabilità trova ingresso il tumore della laringe e nella lista III quella relativa alle malattie la cui origine lavorativa è possibile trovano ingresso i tumori gastro-interici, mentre per le altre patologie, dopo il definitivo superamento del sistema tabellare, vale il principio complementare dell'onere della prova a carico del prestatore d'opera che può ottenere l'indennizzo «anche per le malattie sia comunque provata la causa di lavoro» (Corte costituzionale, sentenze n. 179 del 18 febbraio 1988, e n. 206 del 25 febbraio 1988).

Il legislatore è intervenuto ancora e più volte, prima con l'articolo 47, del decreto-legge 30 settembre 2003, n. 269, convertito, con modificazioni, dalla legge 24 novembre

2003, n. 326, che ha ridotto la misura previdenziale al 25 per cento, utile soltanto per l'entità della prestazione e con un termine di decadenza al 15 giugno 2005, che nel caso di specie deve essere prorogato ad un anno dalla data del recepimento della direttiva comunitaria, poi con l'articolo 1, commi 20, 21 e 22, della legge 24 dicembre 2007, n. 247, con i quali per i siti oggetto di atto di indirizzo ministeriale il beneficio amianto con il coefficiente 1,5 utile per maturare anticipatamente il diritto a pensione, veniva riconosciuto fino all'inizio delle bonifiche e/o al 2 ottobre 2003.

Nella disposizione normativa si fa riferimento alle aziende interessate dagli atti di indirizzo già emanati in materia dal Ministero del lavoro e della previdenza sociale, solo che il Ministro del lavoro con decreto 12 marzo 2008, articolo 1, comma 1, lettera b), ha stabilito:

«hanno prestato nelle aziende interessate dagli atti di indirizzo adottati dal Ministero del lavoro e della previdenza sociale la propria attività lavorativa, con esposizione all'amiantoper i periodi successivi all'anno 1992 fino all'avvio dell'azione di bonifica e, comunque, non oltre il 2 ottobre 2003, con le mansioni e nei reparti indicati nei predetti atti di indirizzo, limitatamente ai reparti od aree produttive per i quali i medesimi atti riconoscano l'esposizione protratta fino al 1992».

Successivamente, le associazioni e singoli lavoratori con l'assistenza dell'avvocato Ezio Bonanni, ricorrevano al tribunale amministrativo regionale del Lazio, il quale con sentenza n. 5750 del 2009, «P.Q.M Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio – Sezione Terza bis definitivamente pronunciando sul ricorso in epigrafe, lo accoglie e per l'effetto annulla il decreto ministeriale del Ministero del lavoro e della previdenza sociale e del Ministero dell'economia e finanze in data 12 marzo 2008 e l'atto di cui alla nota INAIL – Direzione Centrale presta-

zioni - Ufficio 111 n. 60002 del 19 maggio 2008 nelle parti e secondo le modalità in motivazione indicate».

Nella motivazione della sentenza testualmente:

«10. Va invece accolta la doglianza con la quale i ricorrenti lamentano infine che la Regione Friuli Venezia Giulia, la cui Associazione Esposti Amianto è appunto ricorrente unitamente agli altri soggetti in epigrafe indicati, è tra le regioni più colpite di Italia per numero di vittime da amianto, come dimostra la documentazione dell'Autorità Portuale di Trieste e dell'Azienda Servizi Sanitari n. 1 Triestina, mentre risulta assente nel provvedimento INAIL, come è completamente assente il Lazio, la Regione Piemonte per gli stabilimenti eternit e le cave di Balanero e Casale Monferrato.

Ma in particolare per quanto riguarda il Friuli Venezia Giulia il decreto ministeriale e l'atto dell'INAIL impugnati sono in conflitto anche con lo statuto regionale e con la L.R. n. 22 del 2001 che all'articolo 3 reca il registro degli esposti, con i relativi siti inquinati e che in quanto tali dovrebbero essere contemplati nel provvedimento ministeriale ed in quello dell'INAIL.

In particolare la norma ora citata stabilisce che: "1. La Regione istituisce un Registro regionale degli esposti e un Registro regionale dei mesoteliomi e delle altre neoplasie correlabili all'esposizione all'amianto.

5. Si intendono per esposti tutte le persone che a diverso titolo, in maniera diretta o indiretta, siano state o risultino tuttora esposte all'amianto, con particolare riguardo a un'accurata anamnesi lavorativa della persona come principalmente ricavabile dal libretto di lavoro e in applicazione dei criteri forniti dalla letteratura scientifica con i migliori livelli di evidenza".

Ora il livello regionale di tutela dei predetti lavoratori appare intaccato dal Regolamento statale e delle istruzioni dell'INAIL nelle parti poste sopra in evidenza, dal mo-

mento che i lavoratori esposti all'amianto negli stabilimenti del Friuli Venezia Giulia pur facenti parte di atti di indirizzo, per l'interpretazione restrittiva delle norme di cui all'articolo 1 commi 20 e 21 della legge statale offerta dall'Amministrazione è come se perdessero o si vedessero circoscritto inopinatamente il livello nazionale di tutela e tutto ciò per mezzo di una norma secondaria di attuazione della legge statale.

Ancora una volta in base al principio di gerarchia delle fonti il potere regolamentare deve trovare un espresso fondamento legislativo, in assenza del quale deve ritenersi preclusa la possibilità, per la fonte secondaria, di intervenire per colmare, in materia disciplinate dalla legge, eventuali lacune lasciate dalla legislazione regionale o statale (Consiglio di Stato, sezione VL 3 ottobre 2007, n. 5095) oppure incidere proprio sulla legislazione regionale che disciplina la fattispecie. Anche dopo la riforma del Titolo V della Costituzione, infatti, la legislazione regionale ed anche quella delle regioni a statuto speciale come è il Friuli Venezia Giulia fa sempre parte delle cd. fonti primarie, seppure del tipo sub primario, mentre i regolamenti appartengono al tipo di fonti secondarie, che quindi devono essere resi compatibili con le prime.

Può discutersi che la norma regionale in questione e sopra riportata possa a sua volta essere divenuta incompatibile con la legislazione statale di cui alla legge n. 247 del 2007, perché è precedente a quest'ultima, ma anche in quel caso di certo non spetta alla potestà regolamentare dell'amministrazione statale di adeguarla alla fonte sovraordinata (C Stato, n. 5095/2007 cit.) quanto piuttosto alla potestà normativa regionale.

11. Il ricorso va pertanto accolto e per l'effetto va annullato nel decreto ministeriale del Ministero del lavoro e della previdenza sociale e del Ministero dell'economia e finanze in data 12 marzo 2008 ed in particolare nell'articolo 1, lettera b) l'espressione

"nei reparti indicati nei predetti atti di indirizzo, limitatamente ai reparti od aree produttive per i quali i medesimi atti riconoscano l'esposizione protratta fino al 1992;" e nell'atto di cui alla nota INAIL - Direzione Centrale prestazioni Ufficio III n. 60002 del 19 maggio 2008 ed in particolare al quarto capoverso l'espressione "nei reparti per i quali i predetti atti di indirizzo riconoscano l'esposizione protratta fino a tutto il 1992", il quinto capoverso e l'elenco di cui all'allegato 3 nella parte in cui non prevede l'applicazione dei benefici di cui all'articolo 13, comma 8 della L. n. 257 del 1992 nei confronti di lavoratori i cui stabilimenti siano ricompresi in altrettanti atti di indirizzo che recano date di esposizione entro il 1992».

La nuova direttiva comunitaria, ma soprattutto le norme di cui agli articoli 20 e 21 della Carta di Nizza, e di cui all'articolo 14 della Convenzione europea per i Diritti dell'Uomo, ora a pieno titolo norme di diritto comunitario, in forza dell'articolo 6 del nuovo Trattato di Lisbona, e l'articolo 157 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE), vietano ogni forma di discriminazione, e specificamente in materia di retribuzione, in cui sono ricomprese, nella giurisprudenza internazionale e comunitaria, le prestazioni previdenziali (nel concetto giuridico di retribuzione sono contemplate anche le prestazioni pensionistiche, secondo una nozione onnicomprensiva, rispetto alle quali è fatto obbligo di eguaglianza e di divieto di discriminazione), coerentemente con la direttiva 79/7/CEE del Consiglio, del 19 dicembre 1978, che vietava qualsiasi diversità di trattamento che non trovasse giustificazione in obiettivi diversi presupposti della fattispecie. La Corte di giustizia con decisione del 29 novembre 2001, nella causa C-366/99, e successivamente con decisione del 13 dicembre 2001, nella causa C-206/00, ed in ultimo con decisione del 13 novembre 2008, nella causa C-46/07, ribadisce il principio di eguaglianza e di non discrimina-

zione anche in materia di accesso e di determinazione degli importi della prestazione pensionistica, ripudiandone ogni diversa regolamentazione come contraria al diritto comunitario. Con quest'ultima sentenza, la Corte di giustizia, nel definire la causa C-46/07, ha condannato la Repubblica italiana per violazione dell'articolo 141 del Trattato che istituisce la Comunità europea (TCE), ora articolo 157 del TFUE, in quanto le norme del pubblico impiego stabilivano una diversa età pensionabile di uomini e donne, rispettivamente di sessantacinque e sessanta anni, e soprattutto perché la pensione INPDAP, tenendo conto della media delle retribuzioni percepite negli ultimi anni e dei contributi corrispondentemente versati, deve essere qualificata come retribuzione. L'eguaglianza nelle prestazioni pensionistiche per identiche situazioni, presuppone identità delle medesime, anche nelle modalità di accesso, proprio perché sono a pieno titolo delle prestazioni retributive, e coerentemente con le precedenti pronunce, già quella del 29 novembre 2001, nella causa C-366/99, nella quale veniva formalmente applicato il principio sancito nella direttiva 79/7/CEE e dell'articolo 141 del TCE, che si traduce nel principio di uguaglianza e di non discriminazione in ordine al diritto alla maturazione ed alla entità della prestazione pensionistica, per effetto di maggiorazioni dell'anzianità contributiva. Nello stabilire l'entità delle retribuzioni (nozione di cui all'articolo 141 del TCE, ora 157 del TFUE), l'eguaglianza sostanziale impone di corrispondere indennità dirette a compensare svantaggi professionali per i dipendenti pubblici femminili).

In data 12 maggio 2012, sono state depositate le motivazioni della sentenza Eternit, con la quale il tribunale di Torino ha condannato gli imputati alla pena di sedici anni di reclusione, e dalle quali si conferma che anche la semplice esposizione arreca un pregiudizio ed una lesione alla salute e alla pubblica incolumità e dà diritto al risarcimento dei danni, alla luce della connota-



zione del reato di disastro ambientale *ex* articolo 434 del codice penale.

A partire da pagina 573 della sentenza, si evidenzia come i cittadini, e non soltanto i lavoratori, in quanto e perché esposti all'amianto, hanno altresì il diritto al risarcimento del danno morale, anche per il semplice turbamento psichico, anche senza un evento di danno.

Infatti la Suprema corte ribadisce che la lesione di diritti di rilevanza costituzionale, come in questo caso quello alla salute, vanno incontro a sanzione risarcitoria per il fatto in sé delle lesione (danno-evento), a prescindere dalle ricadute patrimoniali (danno-conseguenza) che possono anche non sussistere.

Anche il danno esistenziale può e deve essere risarcito secondo i giudici del tribunale di Torino, e così in favore di tutti i residenti in Casale Monferrato e Cavagnolo: si pensi al loro costante timore di contrarre una malattia asbesto correlata.

Questo diritto a detta del giudice di primo grado (pag. 578), non può dirsi prescritto, in quanto la conoscenza con l'uso dell'ordinaria diligenza del fatto illecito, del danno e della derivazione causale dell'uno e dell'altro, deve farsi risalire alla discussione dibattimentale e non prima, individuabile nell'anno 2010. Dunque gli imputati sono stati condannati (in solido con i responsabili civili) con riferimento al delitto di cui all'articolo 434 del codice penale, al risarcimento del danno in favore delle parti civili, anche in favore di quei cittadini, che ancora non hanno contratto la patologia e che quindi sono in buona salute e che però sono rimasti esposti al minerale in quanto residenti nelle città di Casale Monferrato e Cavagnolo.

Da quanto detto emerge la portata travolgente della sentenza, che oltre alle persone che hanno sviluppato una malattia asbesto correlata (diagnosticata o conosciuta dopo il 1999), anche le persone sane residenti nelle due località possono chiedere un risarcimento dei danni esistenziali derivanti dal loro diritto alla salute, senza escludere che

possano poi chiedere ulteriore risarcimenti nel caso in cui sviluppassero delle patologie.

Importante specificare che (pag. 578) non viene riconosciuto il danno da «esposizione», in quanto «assorbito», alle parti civili cui si è già riconosciuto il diritto al risarcimento del danno in qualità di lavoratori affetti da malattie asbesto correlate. Tutti i lavoratori malati per i quali sia intervenuta, per l'epoca di insorgenza o di diagnosi, la prescrizione, e i loro eredi, vengono considerati legittimati ad ottenere il risarcimento del danno da esposizione qualora abbiano formulato, anche in via subordinata, la relativa domanda (pag. 579). Tutte le quantificazioni di questi danni saranno devoluti alla separata sede civile.

La nota dolente e la dichiarata prescrizione dei reati *ex* articolo 437 del codice penale per tutti i lavoratori con malattie diagnosticate o insorte prima del 13 agosto 1999 ed anche del reato *ex* articolo 434 del codice penale di disastro ambientale per i siti di Bagnoli e Rubiera, rispetto ai cui profili sono attese iniziative dell'Osservatorio nazionale amianto.

Al fine di adeguare le norme interne a quelle di diritto comunitario e internazionale, nel rispetto della gerarchia delle fonti che le pone al vertice, si pone la presente iniziativa, con la quale al recepimento della direttiva comunitaria si propone anche di formulare con forza di atto normativo legislativo la prospettazione del TAR del Lazio, in piena conformità con i principi prima richiamati e con il principio di eguaglianza formale e sostanziale e di non discriminazione proprio anche della Carta costituzionale della Repubblica italiana: agli atti di indirizzo ministeriale, per le province autonome di Trento e Bolzano, e per le regioni a statuto speciale, devono essere parificati gli atti equipollenti, anche legislativi, del presidente e dell'assessore al lavoro delle province autonome e delle regioni a statuto speciale.

Il disegno di legge, nel recepire la direttiva 2009/148/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 30 novembre 2009, in-

tende prorogare i termini per coloro che, alla data del 2 ottobre 2003, non avevano ancora acquisito il diritto ai benefici di cui all'articolo 13, comma 8, della legge n. 257 del 1992 (dunque al di fuori della deroga di cui all'articolo 47, comma 6-bis, del decreto-legge n. 269 del 2003, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 326 del 2003, e all'articolo 3, comma 132, della legge n. 350 del 2003, rispetto ai quali non c'è decadenza dopo il 15 giugno 2005) ad un anno, a decorrere dalla data di entrata in vigore della legge, oltre a rimuovere ogni forma di discriminazione e di diverso trattamento non giustificato né giustificabile in danno dei lavoratori delle province autonome e delle regioni a statuto speciale.

La presente proposta si propone altresì la indicazione di termini specifici e tassativi per eseguire e portare a termine la mappatura delle zone del territorio nazionale interessate della presenza di amianto, e per la bonifica,

ai sensi dell'articolo 20 della legge 23 marzo 2001, n. 93, e del decreto del Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio 18 marzo 2003, n. 101, atteso che l'assenza di termine finale rischia di prorogare *sine die* la bonifica, e di esporre a rischio cittadini e lavoratori, con maggior rischio di insorgenza di malattie e lesione della pubblica incolumità, con maggiori oneri sociali e sanitari.

La presente proposta non comporta nuovi oneri a carico dello Stato e permetterà un conseguente risparmio in spese legali, e prevedibili condanne degli organi di giustizia europei e internazionali, ai quali si sono già rivolti i lavoratori interessati, e che permetterà l'accredito contributivo dovuto, evitando anche le azioni di risarcimento per il tardivo recepimento delle direttive comunitarie in materia (Cassazione, Sezioni unite, sentenza n. 9147 del 2009).

**DISEGNO DI LEGGE**  

---

## Art. 1.

*(Individuazione e termine ultimo  
per il censimento dell'amianto)*

1. A decorrere dalla data di entrata in vigore della presente legge, la presenza di amianto, in qualunque luogo, deve essere segnalata con etichetta chiara e visibile, con indicazione che trattasi di amianto, con il simbolo del teschio raffigurante la morte.

2. La mappatura delle zone del territorio nazionale interessate dalla presenza di amianto, ai sensi dell'articolo 20 della legge 23 marzo 2001, n. 93, deve essere ultimata e portata a termine entro il 1° gennaio 2015, secondo le modalità di cui al decreto del Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio 18 marzo 2003, n. 101.

## Art. 2.

*(Riduzione del rischio di esposizione  
all'amianto e termine per la bonifica)*

1. È fatto obbligo di diminuire progressivamente il rischio di esposizione ad amianto, attraverso la progressiva sostituzione dei materiali in amianto con altri prodotti di uso equivalente, non contenenti amianto, né altre sostanze cancerogene.

2. Gli interventi di bonifica di cui all'articolo 20 della citata legge n. 93 del 2001 e di cui all'articolo 4 del citato decreto 18 marzo 2003, n. 101, devono essere ultimati e portati a termine entro il 1° gennaio 2020.

3. Il rifiuto amianto deve essere tracciato, ed è istituito un registro che ne segnali la destinazione finale.

4. A decorrere dal 1° gennaio 2020, non è ammessa alcuna esposizione professionale ed ambientale ad amianto. Se presente, l'amianto deve essere immediatamente bonificato.

#### Art. 3.

*(Modifica all'articolo 47 del decreto-legge 30 settembre 2003, n. 269, convertito, con modificazioni, dalla legge 24 novembre 2003, n. 326, in materia di benefici previdenziali ai lavoratori esposti all'amianto)*

1. Il comma 5 dell'articolo 47 del decreto-legge 30 settembre 2003, n. 269, convertito, con modificazioni, dalla legge 24 novembre 2003, n. 326, è sostituito dal seguente:

«5. I lavoratori esposti all'amianto e i lavoratori *ex* esposti che intendano ottenere il riconoscimento dei benefici di cui al comma 1 devono presentare domanda agli enti previdenziali presso i quali sono iscritti entro un anno dalla data di entrata in vigore della presente disposizione. Per gli addetti alle bonifiche o per coloro che lavorano in ambienti nei quali sono presenti fibre di amianto, al fine del riconoscimento dei benefici di cui al citato comma 1, non è fissato alcun termine per la presentazione della relativa domanda».

#### Art. 4.

*(Modifica dell'articolo 1, comma 20, della legge n. 247 del 2007)*

1. All'articolo 1, comma 20, della legge 24 dicembre 2007, n. 247, sono aggiunte, in fine, le seguenti parole: «e da atti equipollenti che ciascun presidente e assessore al lavoro delle province autonome di Trento e Bolzano e delle regioni a statuto speciale può emanare entro un anno dalla data di entrata in vigore della presente disposizione».

## Art. 5.

*(Maggiorazioni contributive  
per il personale militare)*

1. Gli appartenenti alle Forze armate e alle Forze di polizia, comprese l'Arma dei carabinieri e la Guardia di finanza, che nel corso dell'attività di servizio prestata nelle installazioni o a bordo di naviglio dello Stato sono stati esposti ad amianto per oltre dieci anni, hanno diritto alle maggiorazioni contributive con il coefficiente pari all'1,5 del periodo di esposizione ai sensi dell'articolo 13, comma 8, della legge 27 marzo 1992, n. 257.

## Art. 6.

*(Maggiorazioni contributive per il personale  
militare affetto da patologie asbesto  
correlate)*

1. Al personale di cui all'articolo 5, per il quale sia stata accertata da parte del competente Dipartimento militare di medicina legale, di cui all'articolo 195, comma 1, lettera c), del codice dell'ordinamento militare, di cui al decreto legislativo 15 marzo 2010, n. 66, una malattia professionale asbesto-correlata, si applica d'ufficio, senza limiti di tempo e in deroga all'articolo 12-bis del decreto-legge 23 febbraio 2009, n. 11, convertito, con modificazioni, dalla legge 23 aprile 2009, n. 38, ai fini sia del diritto che della misura della pensione, il coefficiente moltiplicatore di cui all'articolo 13, comma 7, della legge 27 marzo 1992, n. 257, e successive modificazioni, nella misura di 1,5 del periodo di esposizione all'amianto, accertabile dal *curriculum*, ovvero con l'estratto del foglio matricolare.





