

L'intervento**I DECRETI, LE ORDINANZE E IL PRINCIPIO DELLA RESPONSABILITÀ COLPOSA****Vincenzo M. Siniscalchi**

Molti studiosi analizzano il problema dei rapporti tra la pandemia, le norme costituzionali, quelle amministrative e quelle penali (queste ultime, in particolare, sulla responsabilità per colpa). La Costituzione viene chiamata in causa con il riferimento all'art. 37 sulla "tutela della salute" intesa come fondamentale "diritto" dei cittadini e come "interesse" della collettività nel bilanciamento necessario, come accade in più parti della Carta, tra "diritto dell'emergenza" e "diritti di libertà".

Le riflessioni che si colgono in questi scritti giuridici concernono la gestione di situazioni allarmanti di talché, in maniera a volte contraddittoria o perplessa, vengono adottati provvedimenti anche in forma di "raccomandazioni" con esclusione, per lo più, di norme imperative cogenti. Lo sforzo di bilanciamento è evidente nel tipo di interventi che chiamano in causa, inoltre, l'"interesse" della collettività.

Autorevoli costituzionalisti, tuttavia, sostengono che vi è difficoltà nel catalogare con certezza le tecniche di bilanciamento tra diritto alla salute e interesse della collettività. Non è una discussione astratta, come sempre quando entrano in gioco principi fondanti come quello dell'art. 3 della Costituzione o quando sembrano profilarsi emergenze particolari da cui derivano necessarie limitazioni dei diritti di libertà al fine di sconfiggere il nemico invisibile ma tragicamente iperattivo.

Vero è che, pur senza argomentare sulla incidenza dell'inevitabile contenimento dei diritti come stravolti dalla epidemia pandemica (nella rilevanza sinistra di un contagio che finisce per essere dilagante) ci si misura sovente con decisioni contraddittorie alorché provvedimenti governativi regionali o comunali si inseguono confusamente. Ciò accade perché se si conoscono gli effetti della aggressività del "virus" occorre attendere dalla scienza il reale annuncio di un vaccino e della sua capacità di porsi come antidoto alla diffusione trionfante della malattia e, peggio, del suo esito letale.

Trattando questa materia ovviamente va fatto riferimento al mancato raggiungimento di un pieno successo nei metodi di contrasto, si diceva, in particolare, per quanto riguarda l'Italia, per il prodursi di esigenze differenziate. Questa situazione è inevitabile nella dialettica tra governo centrale e Regioni nel quadro del Titolo V della

Costituzione, modificato nel 2001. Occorre quindi prendere atto del formarsi di una situazione di innegabili esasperazioni dialettiche, tra Stato e Regioni proprio sulla assoluta necessità di arrestare in qualche modo la diffusione letale del virus trasferitosi nella collettività mondiale dalla incubazione dei pipistrelli in azione nella lontana Whuan.

A questo punto, si rinviengono nel processo costitutivo dei "metodi di contenimento" parametri di disciplina penalistica che vanno in qualche modo chiariti.

Sul punto, per un rapido accenno, al centro della ricerca sugli aspetti penalistici nella vicenda pandemica incontriamo il principio della causalità colposa. Ne tratta in un articolato blocco di norme il titolo VI del Codice Penale (Delitti contro la incolumità pubblica) ove si definisce tutta una serie di condotte dolose che non riguardano, ovviamente, la nostra riflessione. Si va dalle epidemie, all'avvelenamento di acque, dalle organizzazioni di piromani alle inondazioni, alle frane provocate, ai disastri ferroviari. Il titolo codicistico si completa con un titolo VI bis inserito con riferimento ai delitti ambientali. Nel medesimo titolo sono contenuti i richiami alla responsabilità per colpa, nel quadro di principi che risalgono alle fondamentali regole sul rapporto di causalità poste dall'art. 43 del Codice Penale.

Queste annotazioni, di tipo meramente informativo, non intendono porsi come stravaganti esibizioni peraltro di normali saperi giuridici, e si collegano alle prime iniziative che, in materia di epidemia colposa, vengono adottate da alcune Procure.

La evocazione tiene conto soprattutto della esigenza di far sì che le determinazioni del presidente del Consiglio, del governo, del Comitato tecnico-scientifico e quelle dei Commissariati alla Sanità come le ordinanze regionali siano, dopo il tempo trascorso dal marzo ad oggi, ispirate ad una maggiore coesione per quanto ciò possa essere richiesto in una situazione così oscura. Se possibile ai provvedimenti che si adottano va data maggiore sostanza imperativa nel coinvolgimento di tutti i soggetti attuativi e, soprattutto, proprio per evitare una causalità colposa, per parametrare gli interventi richiesti, ai risultati che il Comitato tecnico-scientifico, prevede come ottenibili mediante la capacità di responsabilizzazione civica della popolazione.

Una disciplina che non si presenti indotta da profondità di analisi certe,

ed alla verifica probabilistica dei soggetti attuatori, sarà difficile ottenerla in forma di algoritmo ma certamente darà la prova della osservanza di ogni responsabilità.

È comune conoscenza pubblica che la razionalizzazione dei sistemi di dotazione di apparecchiature, di riorganizzazione degli ospedali, della realizzazione di nuovi posti per l'accoglienza e per il ricovero dei malati avrebbe dovuto formare oggetto di accurata costruzione di protocolli Covid ma, a giudicare da sconcertanti episodi come quelli posti in essere in Calabria e, in generale nella sostanziale inadempienza di obblighi assunti in vista della annunciata sopravvenienza di una "ondata autunnale" puntualmente scatenatasi con il corteo di ritardi anche nelle dotazioni di vaccini antinfluenzali. Un giorno dalla conoscenza dei verbali del Comitato tecnico-scientifico apprenderemo i criteri con i quali i vertici sia nazionali che internazionali delle Organizzazioni sanitarie si sono adoperati per costruire percorsi di intervento o di linee-guida di intesa con la conferenza Stato-Regioni.

La materia qui trattata, pur nei riconosciuti limiti di dati completi e certi, offre motivate soluzioni ai problemi posti dalla necessità del contenimento; tuttavia, non possiamo trascurare di considerare il contrasto vistoso di proposizioni tra programmi annunciati nei talk-show televisivi, interviste di tutti i commentatori e mancate certezze offerte alla popolazione in un inutile spettacolo. La riprova può facilmente rinvenirsi nei bollettini quotidiani che ormai sembrano adombrare la richiesta di un nuovo blocco delle attività nell'intero Paese.

Nessuno chiede più di fornire decisioni alle quali possa far seguito almeno un miglioramento delle situazioni più allarmanti.

Nessuno chiede di azionare la bacchetta magica ma ci vengano almeno risparmiati i contrasti di valutazioni, ritardi di soccorso, incertezza di proposte, evidente diversità di vedute in ordine alla richiesta del contenimento della emergenza. Se queste contraddizioni sono il prodotto di una deficiaria, incompleta, errata provenienza di dati da parte degli organi e degli uffici preposti alla redazione dei "dossier" allora la questione è di natura diversa e va affrontata nelle sedi competenti.

Non avevamo bisogno tanto dei libri che si sono affrettati a scrivere e partecipi dei lavori collegiali degli organismi di consulenza e non. Apprez-

ziamo la serietà con cui il Ministro della Salute ha disposto il ritiro dalla circolazione del suo libro per ragioni di opportunità in relazione a quanto sta accadendo dopo gli imbarazzanti ottimismo della scorsa estate.

Questi sono rilievi amari per chi li formula ma sono avvilenti per chi fa parte della platea di colpiti dal virus o comunque travolti nei gorgi imperscrutabili della definizione di sintomaticità /non sintomaticità, di contagio /non contagiato.

La comprensibile obiezione alla prospettazione di questa situazione sarebbe certamente quella della novità assoluta della "condotta" del fenomeno pandemico e la conseguente necessità di terapie e di interventi anche medici di urgenza che mettono a dura prova la capacità di resistenza dello stesso personale medico-specialistico e infermieristico.

L'affermazione è giusta ma, tornando al problema dei coefficienti causali, alcuni interrogativi pur meritano una risposta: nella lunga esperienza che ha preceduto il rallentamento estivo della diffusione della pandemia allorché si discusse dei piani di intervento atti a contenere le nuove ondate quali obiettivi erano stati studiati, sperimentati come obiettivi da raggiungere, nella organizzazione, a livello scientifico e operativo da parte di governo e Regioni?

Sotto questo senso possiamo qui richiamare la necessità, che si affaccia, di comprendere i fenomeni pandemici e di attuare gli interventi di contenimento e in conseguenza di nuove certezze eventualmente acquisite per contenere la diffusione del "virus".

In fondo questa osservazione sta a significare anche che le decretazioni e ordinanze quando non vengono osservate o fatte osservare possono essere fonte di responsabilità a titolo anche colposo!

Non si può, nella gravità delle situazioni che viviamo, pensare di adottare come pure abbiamo osservato, interventi di rilevanza giuridica trattando le indicazioni di responsabilità in una edulcorata forma di "raccomandazione" o con accorate esortazioni televisive.

Non facciamo riferimento a nessuna esigenza diversa dalla chiarezza ma ci attendiamo di vedere inquadrare gli interventi di "ristoro" in un sistema di pieno controllo dei doveri richiesti e inosservati che puntano, ovviamente, a smascherare con la maggiore energia possibile anche le centrali di promozione e di controllo delle agitazioni, degli interessi sovente occulti che le promuovono.

© RIPRODUZIONE RISERVATA

