

AperTO - Archivio Istituzionale Open Access dell'Università di Torino

## Covid-19 e le problematiche processuali

### **This is the author's manuscript**

*Original Citation:*

*Availability:*

This version is available <http://hdl.handle.net/2318/1836848> since 2022-01-28T16:08:52Z

*Publisher:*

Università degli Studi di Torino

*Terms of use:*

Open Access

Anyone can freely access the full text of works made available as "Open Access". Works made available under a Creative Commons license can be used according to the terms and conditions of said license. Use of all other works requires consent of the right holder (author or publisher) if not exempted from copyright protection by the applicable law.

(Article begins on next page)



# TRA EMERGENZA, ECCEZIONE E PRECAUZIONE

DIRITTI E DOVERI DI CITTADINANZA DI  
FRONTE ALLA PANDEMIA COVID-19



A CURA DI  
LUCA IMARISIO  
MASSIMILIANO MALVICINI  
GIORGIO SOBRINO



UNIVERSITÀ  
DEGLI STUDI  
DI TORINO



Università di Torino  
Dipartimento di Giurisprudenza

*Lezioni della Scuola per una  
Cittadinanza consapevole*  
Torino - Cuneo 2020



# **TRA EMERGENZA, ECCEZIONE E PRECAUZIONE**

DIRITTI E DOVERI DI CITTADINANZA DI FRONTE  
ALLA PANDEMIA COVID-19

A CURA DI

**LUCA IMARISIO**

**MASSIMILIANO MALVICINI**

**GIORGIO SOBRINO**

*Lezioni della Scuola per una Cittadinanza consapevole  
Torino-Cuneo 2020*

#### NOTICE OF COPYRIGHT

*Tra emergenza, eccezione e precauzione: diritti e doveri di cittadinanza di fronte alla pandemia Covid-19* edited by Luca Imarisio, Massimiliano Malvicini, Giorgio Sobrino is licensed under [CC BY-ND 4.0](https://creativecommons.org/licenses/by-nd/4.0/).



UNIVERSITÀ DEGLI STUDI DI TORINO | UNIVERSITY OF TURIN

[Collane@UniTO](mailto:Collane@UniTO)



UNIVERSITÀ  
DEGLI STUDI  
DI TORINO



Università di Torino  
Dipartimento di Giurisprudenza

A CURA DI | EDITED BY

Luca Imarisio - Massimiliano Malvicini - Giorgio Sobrino

Ottobre 2020, Torino | Università degli Studi di Torino

ISBN 9788875901714



## INDICE

La Scuola di Cittadinanza per un dibattito pubblico consapevole, <i>di Raffele Caterina</i> .....	iii
Il Covid-19, i cittadini, i territori, <i>di Cristina Clerico</i> .....	v
Presentazione, <i>di Luca Imarisio - Massimiliano Malvicini - Giorgio Sobrino</i> .....	vii

## Sezione prima

La promozione della cultura e della ricerca scientifica come strumenti di democrazia, anche di fronte alla pandemia Covid-19, <i>di Giorgio Sobrino</i> .....	1
I diritti e i doveri fondamentali nelle condizioni di emergenza: diritto e diritti di fronte alla pandemia Covid-19, <i>di Luca Imarisio - Giorgio Sobrino</i> .....	41

## Sezione seconda

Diritto e diritti di fronte alle sfide del principio di effettività, <i>di Enrico Grosso</i> .....	85
Emergenza, urgenza e fonti del diritto, anche alla luce del principio di precauzione, <i>di Rosario Ferrara</i> .....	93
L'emergenza Covid-19 come "stress test" per il regionalismo italiano, <i>di Francesco Pallante</i> .....	99

Riscoprire le radici della Repubblica: l'emergenza Covid-19 e l'eco del principio di solidarietà, <i>di Massimiliano Malvicini</i> ...	106
Covid-19 e diritti dei lavoratori: le misure predisposte per fronteggiare l'emergenza, <i>di Anna Fenoglio</i> .....	116
Covid-19 e le problematiche penali, <i>di Marco Pelissero</i> .....	134
Covid-19 e le problematiche processuali, <i>di Andrea Cabiale</i> .....	143
Emergenza Covid-19 e contratti, <i>di Mia Callegari</i> .....	151
Libertà religiosa e Covid-19, <i>di Maria Chiara Ruscazio - Monia Ciravegna</i> .....	162
Emergenza Covid-19 e brevetti, <i>di Alessandro Cogo - Enrico Bonadio</i> .....	175
Covid-19 e misure di contenimento del contagio: l'impatto sugli studenti, <i>di Giulia Chinaglia</i> .....	180
Gli autori.....	202



TRA EMERGENZA, ECCEZIONE E PRECAUZIONE: DIRITTI E  
DOVERI DI CITTADINANZA DI FRONTE ALLA PANDEMIA COVID-19

CAPITOLO IX

---

# Covid-19 e le problematiche processuali

di Andrea Cabiale

Ricercatore di Diritto processuale penale  
Università degli Studi di Torino

Parliamo di processo penale: in questi mesi, la giustizia penale ha vissuto momenti di enorme difficoltà, molto simili a quelli manifestatisi in altri ambiti delle nostre vite e della nostra società. Si può, peraltro, a tal proposito, notare una certa circolarità degli interventi odierni, che illustrano problemi analoghi. Io ora cercherò di spiegare come la macchina della giustizia penale abbia tentato di adattarsi allo stato di *lockdown* e poi alla cosiddetta “fase 2”, conservando qualche riflessione finale in merito alla situazione degli istituti penitenziari.

Va subito detto che, nei tribunali, il contatto umano è di solito onnipresente; passa tantissima umanità per questi luoghi, quasi fossero mercati: ci sono uffici con decine di impiegati, il pubblico assiste alle udienze, ci sono le parti e c'è il giudice. Tutto questo insieme di persone si è ovviamente trovato in una situazione inedita, perché, nel tribunale,

non poteva più stare, per via della necessità di arginare il dilagare della pandemia.

Quindi, cosa è stato fatto? Da un lato, di fronte all'emergenza da Covid-19, si è cercato di limitare il danno, nel senso di evitare una chiusura totale delle sedi, posto che l'attività degli apparati giudiziari – per quanto possa subire delle limitazioni – non può completamente fermarsi. Dall'altro lato, laddove le attività sono proseguite, si è comunque dovuto inibire il più possibile il contatto fra le persone. Proprio per queste ragioni, come accaduto in molti altri settori, anche in ambito giurisdizionale, abbiamo avuto due fasi, una "fase uno" e una "fase due", che è quella che stiamo tuttora vivendo.

La "fase uno", durata dal 9 marzo all'11 maggio, è stata gestita con grande rigore. In maniera molto drastica – anche in ragione dei preponderanti problemi sanitari da risolvere in quel momento – si è deciso di rinviare quasi tutte le udienze; e, col rinvio delle udienze, sono stati sospesi pure la maggior parte dei termini, compreso quello prescrizione, profilo quest'ultimo che ha scatenato le critiche della classe forense. Vi sono state pochissime eccezioni: non era previsto il rinvio soltanto per le convalide degli arresti e dei fermi, per i procedimenti con prove urgenti da assumere, oppure per quelli caratterizzati da termini di durata della custodia cautelare prossimi alla scadenza. Naturalmente, pur essendo stato ridotto al minimo il lavoro delle sedi giudiziarie, per le attività che proseguivano si è reso necessario prevenire il contagio. Così, affinché la giustizia potesse andare avanti, seppur in misura ridotta, è stato abbondantemente utilizzato lo strumento telematico: quasi tutte le udienze si sono svolte "a distanza"; vedremo dopo questo cosa è comportato.

La "fase due" si è aperta il 12 maggio e durerà fino al 31 luglio. Con una scelta piuttosto ragionevole – perché ha consentito di tener conto delle frastagliate situazioni locali – è stato attribuito, ai capi degli uffici giudiziari, di concerto con i consigli dell'ordine forense, il compito di

stabilire le misure organizzative necessarie. Per questa “fase due”, in breve, ogni ufficio giudiziario ha dovuto stabilire regole stringenti per l’accesso alle sedi e ai servizi, mentre le udienze si svolgono, o telematicamente, oppure “in presenza”, ma senza pubblico; infine, diversi procedimenti vengono ancora rinviati sulla base di criteri di priorità stabiliti dagli organi giudicanti. In sostanza, spetta ai singoli uffici predisporre un ragionevole *mix* di rinvii, udienze “in presenza”, senza pubblico, e udienze “a distanza”. Questo è ciò che, al momento, accade nei nostri tribunali.

Quali sono le criticità di un siffatto congegno? Il primo è un problema molto simile a quello dell’università e, in generale, della scuola. Infatti, la video-conferenza non è totalmente sostitutiva della presenza; non lo è perché lo strumento telematico – per quanto rappresenti una valida alternativa – non consente alle persone di interagire nello stesso modo; diventa insomma difficile riuscire a esprimere le proprie opinioni con l’efficacia persuasiva che avrebbero in presenza. Ciò, a ben vedere, comporta un certo grado di compressione del diritto di difesa. Allo stesso modo, si riduce la possibilità di capire ed essere capiti: l’interlocuzione è molto più complessa. Immaginiamo un imputato alloggio, che dunque necessita di assistenza linguistica; costui si connette dal carcere, mentre il suo interprete è collegato da un’altra postazione e il suo difensore si collega da un altro luogo ancora. Questa triangolazione fondamentale deve quindi avvenire completamente a distanza, senza contare che altrettanto faranno il giudice, il pubblico ministero e così via. Di queste intrinseche debolezze del collegamento telematico ha comunque tenuto conto anche il legislatore che ha vietato lo svolgimento, tramite tali strumenti, delle udienze più importanti, ossia di quelle in cui vengono ascoltati testimoni, oppure in cui ha luogo la discussione finale.

A questi nodi, si aggiungono poi una serie di problemi organizzativi: atti depositati telematicamente e persi nell’etere; avvocati che hanno per ore aspettato un collegamento mai arrivato, per poi scoprire che

l'udienza si era svolta in loro assenza; procedimenti rinviati perché l'imputato era stato messo in isolamento per sospetto caso di Covid-19, senza che, del rinvio, il difensore fosse stato avvisato. Si tratta, ovviamente, per la maggior parte, di problemi fisiologici, che non erano evitabili; però, qualcosa in più si sarebbe forse potuto fare.

C'è poi un altro profilo le cui conseguenze, per ora, sono state forse poco approfondite, ossia lo svolgimento dei processi a "porte chiuse". È vero che il pubblico può essere un problema dal punto di vista sanitario; pensiamo soltanto quanto sia complesso gestire l'afflusso in un atrio come quello del Palazzo di Giustizia di Torino. D'altra parte, però, il pubblico non è un semplice insieme di curiosi, interessati a capire come si svolge un processo penale; la pubblicità delle udienze, infatti, ha un ruolo fondamentale nel garantire il controllo popolare sul buon funzionamento della giustizia. Per questo motivo, la partecipazione del pubblico è uno dei primi aspetti su cui bisognerà cercare di fare chiarezza e lo Stato avrà sicuramente l'onere di far tornare il pubblico nelle aule.

Quest'ultima considerazione ci conduce direttamente a una riflessione sulla "fase tre". Si renderà presto necessario un ritorno – ovviamente ordinato e in sicurezza – del pubblico nelle sedi giudiziarie, insieme alla ripresa delle attività "in presenza" e al graduale abbandono della video-conferenza. Purtroppo, però, la sensazione è che, al momento, di questa "fase tre", che dovrebbe scattare dopo il 31 luglio, si stia parlando troppo poco, col rischio di doversi quindi poi arrendere a un prolungamento dell'attuale regime.

Cosa è successo invece nelle carceri? Intanto, possiamo dare qualche numero: 119 detenuti e 162 operatori penitenziari hanno contratto il Covid-19, mentre quattro detenuti e quattro operatori sono purtroppo deceduti. Di questi tempi, possono sembrare numeri relativamente ridotti; però se pensiamo, ad esempio, alle statistiche provenienti dagli Stati Uniti, le cose cambiano: negli USA, infatti, sono stati contagiati

circa 500 detenuti, con una popolazione carceraria di settecentomila persone. Se facciamo una proporzione approssimativa, appare allora chiaro che in Italia – ove si contano circa cinquantamila detenuti – qualcosa non ha funzionato.

In generale, occorre sfatare il mito, ultimamente dilagato, secondo cui chi si trova in carcere sarebbe in qualche modo protetto dal contagio da coronavirus. Si tratta senza dubbio di un'assurdità per la semplice ragione, fra le altre, che, in alcune delle nostre carceri, sono letteralmente stipati molti più detenuti di quelli che la capienza ufficiale consentirebbe; è chiaro, insomma, che, in una cella che ospita quattro o cinque persone, il contagio è in grado di diffondersi con grande rapidità. In definitiva, i nostri istituti penitenziari non proteggono dalla pandemia. Anche il legislatore ne è consapevole e, proprio per questa ragione, ha deciso di intervenire, pur dimenticandosi dei detenuti in attesa di giudizio: mentre, infatti, non è stato previsto che imputati e indagati in stato di custodia cautelare in carcere possano straordinariamente richiedere gli arresti domiciliari, al contrario, i condannati in via definitiva, con diciotto mesi ancora da scontare, anche come residuo di una pena superiore, possono domandare la sostituzione della detenzione in carcere con quella domiciliare.

Altrimenti, sin dall'inizio dell'emergenza pandemica, sono stati i singoli magistrati a doversi adattare alla situazione e decidere, col buon senso, quando applicare la detenzione domiciliare e gli arresti domiciliari. Proprio su questo punto, però, si è registrato un forte clamore mediatico e politico a causa della scarcerazione, per ragioni legate al contesto sanitario, di alcuni esponenti della criminalità organizzata.

Come è noto, le perplessità, da più parti manifestate, hanno poi indotto il governo, tramite decretazione d'urgenza, a porre un argine alle cosiddette "scarcerazioni facili". Così, si è in un primo tempo stabilito

che, prima di decidere su una richiesta di detenzione domiciliare, pervenuta da soggetto che stia scontando una pena per reati gravi – come quelli di criminalità organizzata –, il giudice debba acquisire il parere del Procuratore distrettuale, nonché, in caso di detenuto in regime di “41 bis”, del Procuratore nazionale antimafia e antiterrorismo. Dopodiché, a seguito di ulteriore pressione mediatica, l’esecutivo è nuovamente intervenuto, imponendo che le decisioni già assunte, applicative della detenzione domiciliare, debbano essere rivalutate, una prima volta, dopo quindici giorni e, poi, ogni mese.

A fronte di un’emergenza pandemica così mutevole, tale soluzione potrebbe apparire ragionevole. In realtà, non è sempre così ed è interessante notare come la disciplina in questione abbia mostrato le sue maggiori criticità proprio in relazione a uno dei casi più discussi, ossia l’applicazione della detenzione domiciliare nei confronti di Pasquale Zagaria, precedentemente in regime di “41 bis” nell’istituto penitenziario di Sassari. Tale provvedimento non era stato adottato per il timore che costui contraesse il virus in carcere, ma perché la clinica sassarese, che lo aveva in cura per un grave male, era nel frattempo divenuta un “centro Covid” e non poteva quindi più fornire gli ordinari servizi. Preso atto dell’impossibilità di garantire eguali terapie in altra clinica sarda, il giudice aveva allora concesso cinque mesi di detenzione domiciliare presso la casa familiare nel bresciano, in modo che l’interessato potesse accedere a un presidio ospedaliero milanese.

Il primo problema è che la sopravvenuta necessità di ravvicinate rivalutazioni giudiziali ha messo a repentaglio la continuità del percorso terapeutico intrapreso in Lombardia. In secondo luogo, la rapidità delle scansioni procedurali da seguire impedisce al giudice di informarsi adeguatamente sulle condizioni del condannato. Non stupisce, quindi, che, pochi giorni fa, sia stata sollevata una questione di legittimità costituzionale per violazione del diritto alla salute e all’umanità della pena.

Ne vedremo le sorti; ma, al di là di ciò, cosa possiamo già imparare da questa vicenda? Probabilmente che non tutte le situazioni sono uguali e bisognerebbe evitare facili generalizzazioni; il legislatore deve infatti saper mediare fra la tutela della salute e le altre esigenze, senza lasciarsi condizionare da un'opinione pubblica troppo spesso disinformata e da un'opposizione politica altrettanto spesso pronta a cavalcare l'onda dello scontento. E questo discorso non vale solo per le cosiddette "scarcerazioni facili", ma, più in generale, per tutto ciò che riguarda la preparazione dell'ormai imminente "fase tre".