

SENATO DELLA REPUBBLICA

————— XIV LEGISLATURA —————

N. 1322

DISEGNO DI LEGGE

**d’iniziativa dei senatori PEDRIZZI, BALBONI, BONATESTA e
VALDITARA**

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 10 APRILE 2002

—————

Modifiche al testo unico delle leggi in materia di disciplina degli stupefacenti e sostanze psicotrope, prevenzione, cura e riabilitazione dei relativi stati di tossicodipendenza, di cui al decreto del Presidente della Repubblica 9 ottobre 1990, n. 309

—————

ONOREVOLI SENATORI. - La storia di quest'ultimo secolo, relativamente al concetto di tossicodipendenza, ci dimostra come si sia passati da una iniziale disapprovazione morale dell'uso di stupefacenti e dei suoi effetti (nella prima legge che disciplinò l'uso di tali sostanze - legge 18 febbraio 1923, n. 396 - il consumatore veniva definito un «vizioso» e non era prevista sanzione penale), ad una vera e propria sanzione sociale normata, già a partire dalla legge con una legislazione che puniva sia lo spaccio di droga, sia il consumo e la detenzione ad esso finalizzata.

Nel 1975, anno in cui fu promulgato il nuovo ordinamento penitenziario, il Parlamento approvò un nuovo provvedimento sulla disciplina degli stupefacenti - la legge 22 dicembre 1975, n. 685 - che rappresentò una vera e propria svolta rispetto ai principi che avevano caratterizzato il ventennio precedente. Innanzitutto, venne modificata la valutazione del tossicodipendente da «reo» a «individuo socialmente disadattato». La detenzione di droga restava illecita, ma veniva introdotta una ipotesi di «non punibilità», valutata secondo due criteri: un elemento soggettivo, relativo alla finalità dell'uso (personale o non personale), e l'altro oggettivo, rappresentato dalla «modica quantità» di sostanza detenuta. Qualora fossero stati presenti entrambi gli elementi, il soggetto non veniva sanzionato penalmente, ma poteva essere sottoposto (coattivamente in caso di rifiuto) a cure ambulatoriali o a ricovero ospedaliero.

Tale impostazione sollevò, da un lato, alcune critiche per il previsto sistema dell'assoggettamento coattivo e, dall'altro, per l'inadeguatezza dei presidi ospedalieri ed ambulatoriali preposti alla riabilitazione, non

considerati all'altezza di farsi carico dell'opzione non repressiva nei confronti del consumatore. Ma le critiche più aspre andarono alla definizione di «modica quantità» ritenuta responsabile di creare nel consumatore la convinzione della liceità del consumo. Il dibattito che si svolse in quegli anni condusse all'approvazione della legge 26 giugno 1990, n. 162 (la cosiddetta «legge Iervolino-Vassalli») che costituì una svolta. Si tornò ad applicare sanzioni di tipo amministrativo, da comminare al detentore di piccole quantità per uso personale non terapeutico. Fu così fissato il confine tra rilevanza amministrativa e penale attraverso la introduzione del concetto di «dose media giornaliera» (determinato dal Ministro della sanità) in sostituzione di quello della «modica quantità».

Ancora nel 1990 fu emanato il decreto del Presidente della Repubblica 9 ottobre 1990, n. 309, recante «Testo unico delle leggi in materia di stupefacenti e sostanze psicotrope, prevenzione, cura e riabilitazione dei relativi stati di tossicodipendenza», che ha disegnato un sistema sanzionatorio ritenuto, per alcuni versi, troppo severo, mentre per altri scarsamente selettivo, considerato che esso sottopone alla stessa pena edittale fattispecie comportamentali di differente gravità (si veda l'articolo 73 del testo).

Quanto alla quantità della droga detenuta, prima del *referendum* dell'aprile 1993 si sosteneva che, se la soglia della punibilità penale era rappresentata dalla dose media giornaliera determinata ex articolo 78, comma 1, del testo unico di cui al citato decreto del Presidente della Repubblica n. 309 del 1990, per potersi configurare la fattispecie attenuante occorreva che si fosse in presenza di un valore ponderale della sostanza estremamente modesto, tale da non superare il li-

mite di alcuni (non molti) multipli della suddetta dose giornaliera (cfr. Cassazione, Sezioni unite, 31 maggio 1991, Parisi).

Il risultato del *referendum* del 18 aprile 1993 ha eliminato la nozione di «dose media giornaliera» e, quindi, la utilizzazione di questo criterio, almeno in via immediata e diretta, ai fini dell'applicazione della normativa sugli stupefacenti, considerando illecito soltanto lo spaccio accertato in quanto tale. È da ritenere, peraltro, che il dato quantitativo rimanga un criterio di valutazione essenziale ai fini del giudizio relativo alla concedibilità dell'attenuante del «fatto lieve» e che, a tal fine, si debba fare riferimento al parametro rappresentato dal numero delle dosi ricavabili dalla sostanza oggetto della condotta incriminata, che rappresenta l'unico referente concretamente utilizzabile.

In tale ottica, per poter ritenere sussistente l'attenuante, il numero delle dosi non superabile deve essere estremamente basso, comunque non superiore a quello sancito dalla giurisprudenza prima del *referendum* o al numero di dosi che, sotto la vigenza della precedente legge n. 685 del 1975, consentiva di ritenere la modica quantità di sostanze stupefacenti corrispondente al quantitativo necessario per non più di qualche giorno per un soggetto in stato di tossicomania di medio grado.

È chiaro che con l'abrogazione del criterio della «dose media giornaliera», viene lasciata molta più discrezione all'organo giudicante: questi, infatti, non potendosi più basare su parametri definiti, si richiama a quell'unico punto di riferimento rappresentato dalla finalità della detenzione attraverso un ragionamento secondo cui, oltre una certa quantità, sarebbe difficile pensare che si tratti di uso personale.

Appare del tutto singolare e iniquo punire con lo stesso minimo edittale chi sia stato trovato in possesso (ovviamente fuori dei casi di destinazione della sostanza per uso personale) di 2 o 3 grammi di eroina o cocaina e chi ne detenga, invece, uno o più chi-

logrammi, detenzione che difficilmente potrà ritenersi per uso personale.

Si sono verificati casi di soggetti arrestati perchè trovati in possesso di mezzo chilogrammo di *hashish*, pari a 1140 dosi, e incredibilmente assolti perchè «il fatto non sussiste», in quanto la detenzione dell'ingente quantitativo di stupefacente è stata considerata per uso personale.

Sentenze di questo tipo sono lo specchio fedele dell'attuale incongruenza e inefficacia della nostra legislazione. Il *referendum* del 1993, mutilando la legge Iervolino-Vassalli, ha legalizzato il consumo della droga, rendendo inoltre assolutamente labile, a causa dell'eliminazione del concetto di «dose media giornaliera», il confine tra la detenzione per uso personale e quella per fine di spaccio e, quindi, il criterio che tracciava la distinzione tra l'illecito perseguito penalmente e quello sanzionato solo in via amministrativa.

Allo stato attuale, di fatto, la detenzione di quantità anche rilevanti di droga è legalizzata (è infatti sufficiente che il possessore allegghi la destinazione all'uso personale e dimostri di disporre di adeguati mezzi economici per il suo acquisto) perchè per punire lo spaccio occorre una prova difficilmente raggiungibile. La repressione dello spaccio, in particolare di quello minuto, è di conseguenza troppo difficile.

Il problema che si pone è quindi di contrastare più efficacemente lo spaccio alla fonte, rendendo illecita e penalmente perseguibile la detenzione di sostanza stupefacente oltre un minimo quantitativo determinato in modo certo *ex lege*.

Il presente disegno di legge propone, pertanto, l'introduzione della punibilità penale per chi detiene sostanza stupefacente in quantità superiore alla «dose media giornaliera» (tale che si presume sia eccedente la quantità necessaria all'uso giornaliero personale), in maniera analoga a quanto avveniva prima del *referendum* del 1993.

All'uopo, torna utile ricordare la pronuncia n. 9973 del 21 settembre 1998, con la

quale la Corte di Cassazione –Sezioni Unite – affermò che «lo spaccio di droga è comunque un reato penale anche quando, nella dose venduta, il principio attivo è così basso da non produrre effetti». In effetti, se si ripercorrono le sentenze emanate dalla stessa Corte, è agevole rilevare come il filo conduttore sia stato quello della assoluzione basata su «un presupposto erroneo» assunto da alcuni giudici. In un caso, ad esempio, i giudici – respingendo il ricorso di un *pusher* tunisino condannato a sei mesi che vendeva eroina molto diluita – hanno affermato che i parametri per individuare la soglia tossica di *hashish* e marijuana sono stati definiti dalle precedenti sentenze della Cassazione in modo «giuridicamente non corretto» perchè hanno fatto riferimento alla dose media di principio attivo senza valutare, per misurare il danno, la «condizione soggettiva» di chi le assumeva. E per l'eroina mancano soglie certe.

Il problema della droga non è sanitario, non attiene solamente alla biochimica, tanto meno può limitarsi agli aspetti penitenziari e dell'ordine pubblico.

Al centro delle tossicodipendenze si trova l'individuo, come soggetto unico e irripetibile, dotato di specifica personalità; per tale motivo, il problema è culturale e comportamentale.

Nella sentenza citata, la stessa Corte ebbe ancora a precisare che in tema di stupefacenti, «... scopo dell'incriminazione delle condotte previste dall'articolo 73 del decreto del Presidente della Repubblica n. 309 del 1990 è quello di combattere il mercato della droga, espellendolo dal circuito nazionale poichè, proprio attraverso la cessione al consumatore viene realizzata la circolazione della droga e viene alimentato il mercato di essa che mette in pericolo la salute pubblica, la sicurezza e l'ordine pubblico, nonchè il

normale sviluppo delle giovani generazioni (Corte costituzionale sentenza n. 333 del 1991 con riferimenti al preambolo della Convenzione di Vienna ed alla REC 1085 (1988) del Consiglio d'Europa del 4 ottobre 1988). Ne consegue che, avendo, nel nostro ordinamento, la nozione di stupefacente natura legale – nel senso che sono soggette alla normativa che ne vieta la circolazione tutte e soltanto le sostanze specificamente indicate negli elenchi appositamente predisposti – la circostanza che il principio attivo contenuto nella singola sostanza oggetto di spaccio possa non superare la cosiddetta "soglia drogante", in mancanza di ogni riferimento parametrico previsto per legge o per decreto, non ha rilevanza ai fini della punibilità del fatto».

Come ha più volte sostenuto la Suprema Corte, bisogna tutelare i giovani e la collettività in generale. E lo spaccio, anche di dosi contenenti un principio attivo al di sotto della soglia drogante, è «un'attività riconducibile al mercato della droga, alimentato dalla cessione al consumatore finale, qualunque sia il quantitativo di volta in volta ceduto, e attorno al quale prospera il fenomeno della criminalità organizzata».

Il presente disegno di legge prevede, altresì, una modifica aggiuntiva al comma 1 dell'articolo 75 del testo unico di cui al decreto del Presidente della Repubblica n. 309 del 1990, con la quale si stabilisce che il giudice per le indagini preliminari, quando dispone l'archiviazione del procedimento, non essendo l'indagato punibile per aver detenuto la sostanza stupefacente per uso personale, ordina la trasmissione di copia degli atti al Prefetto territorialmente competente per le sanzioni amministrative.

Eguale provvede il giudice del dibattimento, con sentenza di assoluzione.

DISEGNO DI LEGGE

Art. 1.

1. Al testo unico delle leggi in materia di disciplina degli stupefacenti e sostanze psicotrope, prevenzione, cura e riabilitazione dei relativi stati di tossicodipendenza, di cui al decreto del Presidente della Repubblica 9 ottobre 1990, n. 309, sono apportate le seguenti modificazioni:

a) all'articolo 73, il comma 1 è sostituito dal seguente:

«1. Chiunque, senza l'autorizzazione di cui all'articolo 17, coltiva, produce, fabbrica, estrae, raffina, vende, offre o mette in vendita, cede o riceve a qualsiasi titolo, distribuisce, commercia, acquista, trasporta, esporta, importa, procura ad altri, invia, passa o spedisce in transito, consegna per qualsiasi scopo o comunque illecitamente detiene sostanze stupefacenti o psicotrope in quantità superiore alla dose media giornaliera per uso personale non terapeutico, da stabilire mediante decreto del Ministro della salute, è punito con la reclusione da otto a venti anni e con la multa da 25.822,84 euro a 258.228,45 euro»;

b) all'articolo 75, il comma 1 è sostituito dal seguente:

«1. Chiunque, per farne uso personale, illecitamente importa, acquista o comunque detiene sostanze stupefacenti o psicotrope in quantità non superiore alla dose media giornaliera per uso personale non terapeutico è sottoposto alla sanzione amministrativa della sospensione della patente di guida, della licenza di porto d'armi, del passaporto e di ogni altro documento equipollente o, se trattasi di straniero, del permesso di soggiorno per motivi di turismo, ovvero del di-

vieta di conseguire tali documenti, per un periodo da due a quattro mesi, se si tratta di sostanze stupefacenti o psicotrope comprese nelle tabelle I e III previste dall'articolo 14, e per un periodo da uno a tre mesi, se si tratta di sostanze stupefacenti o psicotrope comprese nelle tabelle II e IV previste dallo stesso articolo 14. Competente ad applicare la sanzione amministrativa è il prefetto del luogo ove è stato commesso il fatto. Il giudice delle indagini preliminari, quando dispone l'archiviazione del procedimento, non essendo l'indagato punibile per aver detenuto la sostanza stupefacente al fine di uso personale, ordina la trasmissione di copia degli atti, unitamente al reperto, al prefetto territorialmente competente per le sanzioni amministrative. Egualmente provvede il giudice del dibattimento con la sentenza di assoluzione per non essere l'imputato punibile per detenzione di sostanza stupefacente al fine di uso personale».

