

DISEGNO DI LEGGE

d'iniziativa dei senatori PIZZOL e ZANELLA

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 9 FEBBRAIO 1989

Norme in materia di repressione della produzione, del commercio e del consumo di sostanze stupefacenti. Assistenza socio-sanitaria obbligatoria di pronto intervento, di cura e di riabilitazione delle persone in stato di tossicodipendenza

ONOREVOLI SENATORI. — Tutti condividiamo l'allarme sociale, ogni giorno crescente, di fronte al diffondersi della droga nel nostro Paese come in tutto il mondo e siamo pienamente consapevoli che il fenomeno va combattuto con il massimo impegno costituendo esso una delle piaghe più gravi della nostra società, fonte di morte per tante giovani vite, di degradazione morale e di corruzione dei rapporti umani e, nello stesso tempo, alimento potente di grandi organizzazioni criminali.

Si pone quindi oggi di fronte al legislatore l'urgente necessità di dettare una nuova normativa che consenta di ottenere interventi efficaci per la soluzione del problema, prendendo atto che quella attualmente in vigore si

è dimostrata del tutto inadeguata, per non dire fallimentare.

L'impostazione di una corretta strategia di lotta alla droga deve, a nostro avviso, proporsi tre obiettivi di fondo da tenersi ben distinti e da perseguire con mezzi diversi:

a) repressione delle attività di produzione e commercio di sostanze stupefacenti mediante l'adozione di misure che costituiscano barriere invalicabili per la loro continuazione;

b) predisposizione di strumenti istituzionali di pronto intervento, di cura e di riabilitazione a favore delle persone che già siano in stato di tossicodipendenza, in modo da consentire loro di troncarsi qualsiasi contatto col mondo del traffico di droga;

c) svolgimento di campagne informative

ed educative, soprattutto nei confronti dei minori, allo scopo di prevenire il loro accostamento alle sostanze stupefacenti.

La netta distinzione degli obiettivi sopra indicati, e dei mezzi per perseguirli, si rende necessaria, ad avviso dei proponenti, per evitare di cadere ancora una volta in un errore metodologico presente nell'attuale normativa in materia, errore da cui dipende, in larga misura, l'inefficacia della normativa stessa.

Intendiamo riferirci al modo in cui sono stati disciplinati l'acquisto e la detenzione di sostanze stupefacenti, per uso personale, dalla legge 22 dicembre 1975, n. 685.

Come è noto, essa prevede, all'articolo 80, la non punibilità per colui che acquisti o comunque detenga sostanze stupefacenti in modiche quantità allo scopo di farne uso, anche non terapeutico, purché esclusivamente personale.

A seguito di questa disposizione, che di fatto - anche se ciò non era nello spirito della legge - ha reso lecito l'acquisto, il possesso e il consumo di droghe, i tossicodipendenti sono divenuti il principale veicolo di diffusione di sostanze stupefacenti. Essi infatti hanno potuto, e tuttora possono, con grande facilità trasformarsi da possessori in spacciatori di «modiche quantità» di sostanze stupefacenti.

Si consideri poi che, dato l'altissimo costo della sostanza, il tossicodipendente vive continuamente nella necessità insopprimibile di reperire il denaro per la «dose» e a tale scopo (quando non si dedica al furto o ad altre forme di piccola criminalità) si adopera in ogni modo per trovare acquirenti di droga (fornitagli spesso in conto vendita da un altro spacciatore), sia tra gli altri tossicodipendenti che fra coloro che non lo sono e soprattutto fra i minorenni facilmente suggestionabili e avvicinabili, magari attraverso un passaggio graduale dalla droga leggera e quella pesante.

Il tossicodipendente pertanto non si limita ad acquistare per il proprio consumo, ma è sempre in cerca di acquirenti di droga ed anzi diventa un esperto dell'allargamento del «mercato» a nuovi consumatori, che, a loro volta, in breve volgere di tempo, diventeranno tossicodipendenti-spacciatori.

Va poi tenuto presente che, in tali azioni di reclutamento di nuovi consumatori, i tossicodipendenti non si muovono da soli, ma in

gruppi dotati di una forte coesione interna e capaci di esercitare una notevole carica di attrazione su larghe fasce della popolazione giovanile.

Per questi motivi si sono create in questi anni le condizioni per la formazione di una rete capillare vastissima di diffusione e propagazione del consumo e del traffico di piccole quantità di droga, che alimenta, di conseguenza, il grande traffico, il quale, a sua volta, impiegando la colossale massa di illeciti profitti, è in grado di espandere in nuove forme l'attività criminosa sia nel settore del narcotraffico che in altri.

Data questa situazione, il primo e più urgente compito del legislatore non può che essere quello di emanare una disciplina in base alla quale sia drasticamente impedito agli organizzatori del traffico di stupefacenti di raggiungere coloro che sono in stato di tossicodipendenza, spezzando finalmente la catena per cui questi ultimi diventano il supporto dell'attività criminosa dei primi.

Pertanto l'obiettivo da perseguire in via prioritaria e urgente non può che essere quello indicato alla lettera b).

Il suo raggiungimento comporta problemi di non facile soluzione proprio perchè è oggi in atto quella commistione fra spaccio (grande e piccolo) e consumo che si è sopra descritta. Per cui, se si decide di colpire con aspre sanzioni lo spaccio e il consumo, si rischia di colpire anche chi, essendo in stato di tossicodipendenza, si troverebbe necessariamente sullo stesso piano dello spacciatore non tossicodipendente e, di fatto, nell'impossibilità di non commettere reato e subire le relative sanzioni.

Se d'altro canto si decide di esentare da punizione, o si colpisce con sanzioni leggere, il tossicodipendente acquirente-spacciatore, ci si trova nuovamente di fronte ad una situazione sostanzialmente identica a quella in atto.

L'unica via d'uscita, coerente con le premesse sopra enunciate, non può che essere quella di affrontare con interventi specifici e con iniziative particolari i problemi della condizione del tossicodipendente, offrendogli la possibilità di rimanere nella legalità e di non avere comunque contatti con il traffico di droga.

È ciò che si è cercato di ottenere elaborando il presente disegno di legge, che in primo

luogo istituisce per chi si trova in stato di tossicodipendenza: *a*) un servizio di assistenza di pronto intervento, che gli consenta di superare lo stato di crisi di astinenza da sostanze stupefacenti; *b*) un servizio duraturo per lo svolgimento di azioni terapeutiche e di riabilitazione, che lo conducano ad un reinserimento nella vita sociale.

Più precisamente il disegno di legge (articolo 8) prescrive per tutti i tossicodipendenti l'obbligo di recarsi presso il centro di assistenza urgente istituito presso ogni USL, ove potranno ottenere le prestazioni necessarie per superare lo stato di crisi di astinenza in atto o prevedibile nei giorni immediatamente successivi.

Il centro è autorizzato anche a somministrare la sostanza stupefacente assunta in precedenza dall'assistito, qualora, a giudizio del responsabile del centro stesso, non siano praticabili altri interventi di pronta attuazione idonei ad evitare la crisi (articolo 6).

Dall'assistenza urgente il tossicodipendente passerà, senza soluzione di continuità, all'assistenza continuativa presso il centro socio-sanitario per la cura e la riabilitazione oppure presso una comunità terapeutica (articoli 9 e 10).

In base alle norme sopra indicate pertanto tutti i tossicodipendenti presenti nel territorio dello Stato dovranno essere assistiti obbligatoriamente per ogni problema inerente alla loro particolare situazione.

Viene contestualmente istituito un divieto assoluto per il tossicodipendente di stabilire un qualsiasi contatto con il mondo del traffico illegale di sostanze stupefacenti. Ne consegue che, qualora il tossicodipendente sia trovato in possesso di tali sostanze, anche in quantità minima e anche allo scopo di farne uso personale, sarà assoggettato alle pene molto severe previste per chiunque altro violi le norme repressive della produzione, del commercio e del consumo di droghe.

La struttura essenziale del presente disegno di legge è quindi molto semplice: viene innanzitutto istituito un divieto, senza eccezioni, di produrre, di commerciare, di possedere in qualsiasi forma sostanze stupefacenti.

Viene punito poi anche l'uso delle sostanze in questione (articolo 1, comma 2).

Vengono quindi punite tutte le attività che possono costituire agevolazione o diffusione delle sostanze stupefacenti, con pene più gravi quando siano dirette a danno dei minori (articoli da 2 a 5).

Non si prevede, nella sede dedicata alla repressione delle attività illecite, alcuna eccezione a favore dei tossicodipendenti, proprio per evitare, in via assoluta, che essi possano costituire un veicolo per la diffusione della droga.

Per questi ultimi invece, come si è detto, viene istituito il trattamento sanitario obbligatorio, sia in via d'urgenza che in via continuativa, allo scopo di fornire loro un percorso che li conduca alla riabilitazione e al reinserimento sociale (articoli da 6 a 10).

Un particolare istituto normativo è previsto per il tossicodipendente condannato per i reati previsti dal presente disegno di legge (articolo 12): il giudice nel pronunciare la sentenza di condanna dispone contestualmente la sospensione della pena e l'invio all'apposito centro o comunità terapeutica per la cura e la riabilitazione. Concluso positivamente il programma terapeutico-riabilitativo, il tossicodipendente potrà beneficiare non dell'esenzione dalla pena, ma di una riduzione di essa fino alla metà.

Con la normativa in esame viene pertanto risolto, almeno sotto il profilo giuridico, il problema della creazione di una barriera insuperabile fra il tossicodipendente e il traffico illegale di stupefacenti.

Ne risulta in tal modo assai semplificato il compito di perseguire gli obiettivi sopra indicati alle lettere *a*) e *b*).

Quanto al primo (repressione delle attività di produzione e commercio), una volta stabilito che nessuno, e per nessun motivo (salvi ovviamente i casi autorizzati per legge), può in alcun modo avere relazioni di qualsiasi tipo con le sostanze stupefacenti, si rileva che, da un lato, l'azione delle forze dell'ordine sarà assai facilitata in quanto esse saranno in grado di intervenire, senza problemi, ovunque riscontrino un qualche indizio di presenza di sostanze vietate; dall'altro, sarà ugualmente assai semplificato il compito della magistratura chiamata a giudicare prevalentemente sulla base dei dati obiettivi emergenti dal semplice

possesso di sostanze vietate, senza dover affrontare, in ogni procedimento, la molteplicità e la complessità dei problemi connessi con la valutazione delle condizioni soggettive dell'imputato e di quelli relativi alle indagini tecniche, mediche, chimiche sulle sostanze vietate da correlare con le condizioni stesse.

Quanto infine all'obiettivo indicato alla lettera c), esso non è materia di questo disegno di legge, non perchè non sia considerato importante, ma perchè si ritiene che esso debba essere affrontato con un'apposita normativa che veda impegnate varie istituzioni pubbliche e private in settori molto vasti di intervento sociale.

È intuitivo che programmi di prevenzione dalle tossicodipendenze dovranno essere affrontati in primo luogo dalle istituzioni scolastiche con specifiche iniziative educative e di

informazione in coordinamento e collaborazione col servizio sanitario nazionale.

Altre particolari iniziative in materia dovranno essere svolte a cura delle regioni e, segnatamente, degli enti locali, in collaborazione con l'impegno emergente, anche a livello volontario, nelle rispettive comunità.

Tracciate le linee del provvedimento e il suo obiettivo di fondo, si ritiene superflua un'illustrazione particolareggiata dell'articolato.

Ci auguriamo che esso possa essere discusso al più presto dal Parlamento, anche in concomitanza con il disegno di legge di iniziativa governativa, e approvato nei suoi istituti fondamentali, con gli elementi di perfezionamento alla formulazione delle norme che certamente potranno essere apportati dal dibattito.

DISEGNO DI LEGGE

Capo I

REPRESSIONE DELLE ATTIVITÀ ILLECITE

Art. 1.

(Attività illecite)

1. In assenza di autorizzazione, ottenuta in base a leggi vigenti, sono vietati: la produzione, il commercio, la detenzione, in qualsiasi forma, di sostanze stupefacenti indicate nelle tabelle I, II, III e IV, di cui all'articolo 12 della legge 22 dicembre 1975, n. 685.

2. È altresì vietato il consumo delle sostanze medesime.

3. Chiunque compie gli atti indicati nel comma 1 è punito con la reclusione da otto anni a trenta anni e con la multa da lire cinquanta milioni a lire cinquecento milioni. La pena è ridotta alla metà se la quantità di sostanza risulta modica.

4. Chiunque compie gli atti di cui al comma 2 è punito con la reclusione da tre anni a sei anni e con la multa da lire cinque milioni a lire dieci milioni.

Art. 2.

*(Attività illecite
commesse da persone autorizzate)*

1. Chiunque, essendo munito di autorizzazione, commette uno dei fatti di cui all'articolo 1 in violazione dei limiti stabiliti dall'autorizzazione è punito con la reclusione da otto anni a trenta anni e con la multa da lire cinquanta milioni a lire cinquecento milioni.

Art. 3.

(Agevolazione dell'uso di sostanze stupefacenti)

1. Chiunque consente che sia utilizzato, in qualsiasi forma, un locale o un immobile, di

cui abbia la disponibilità, da persone che compiano alcuna delle attività illecite di cui all'articolo 1 è punito con la reclusione da due anni a sei anni.

2. Qualora si tratti di pubblici esercizi, la condanna dell' esercente comporta la chiusura dell'esercizio per il periodo di tre anni.

Art. 4.

(Istigazione all'uso di sostanze stupefacenti)

1. Chiunque, in qualsiasi forma, istiga o fa propaganda favorevole alle attività punite dagli articoli precedenti è punito con la reclusione da un anno a sei anni e con la multa da lire due milioni a lire dieci milioni.

Art. 5.

(Attività illecite in danno di persone minori di età)

1. Quando uno dei fatti puniti agli articoli precedenti ha come destinatario una persona minore di età le pene previste dagli articoli stessi sono aumentate da un terzo alla metà.

Capo II

TRATTAMENTO SOCIO-SANITARIO OBBLIGATORIO PER LE PERSONE IN STATO DI TOSSICODIPENDENZA

Art. 6.

(Centri di assistenza urgente)

1. Presso ogni unità sanitaria locale è istituito almeno un centro di assistenza urgente alle persone in stato di tossicodipendenza.

2. Il centro ha i seguenti compiti:

a) accertare lo stato di tossicodipendenza di chiunque ne abbia fatto richiesta ai sensi dell'articolo 8 o sia stato ad esso inviato ai sensi dell'articolo 7 o comunque dall'autorità di pubblica sicurezza o dall'autorità giudiziaria;

b) praticare ai tossicodipendenti le misure terapeutiche e di assistenza più idonee a risolvere o evitare la crisi di astinenza da sostanze stupefacenti, anche mediante la som-

ministrato delle sostanze assunte in precedenza dal tossicodipendente nel caso in cui, a giudizio dei responsabili del centro, non vi siano altri mezzi idonei al raggiungimento dello scopo;

c) predisporre il programma di intervento terapeutico per i successivi trenta giorni prescrivendo al tossicodipendente assistito i controlli sanitari e gli adempimenti necessari allo scopo di evitare crisi di astinenza nello stesso periodo e di iniziare il trattamento di disintossicazione;

d) inviare il tossicodipendente a uno dei centri socio-sanitari di cui all'articolo 9;

e) tenere un apposito registro relativo agli assistiti e redigere una scheda sanitaria per ciascuno di essi con l'annotazione degli interventi svolti.

3. Il personale sanitario è tenuto al segreto d'ufficio in merito ai documenti di cui alla lettera e) del comma 2, che potranno essere consegnati esclusivamente all'autorità giudiziaria.

Art. 7.

(Obblighi a carico dei medici)

1. I medici esercenti la professione nel territorio nazionale che abbiano fondati motivi di ritenere che una persona, nei confronti della quale abbiano svolto prestazioni professionali, sia in stato di tossicodipendenza o abbia assunto nei dieci giorni precedenti sostanze stupefacenti, sono tenuti ad invitarla a presentarsi al più vicino centro di cui all'articolo 6 e contemporaneamente a riferire di ciò, con qualsiasi mezzo, al centro stesso o agli uffici di pubblica sicurezza o all'autorità giudiziaria.

2. L'inosservanza della predetta disposizione è punita con l'arresto fino a sei mesi o con l'ammenda fino a lire dieci milioni.

Art. 8.

(Obblighi dei tossicodipendenti)

1. Chiunque si trovi in stato di tossicodipendenza è tenuto a presentarsi presso il centro di cui all'articolo 6 e a sottoporsi agli accerta-

menti e alle prescrizioni impartitegli dal centro a norma dello stesso articolo.

2. Chiunque abbia assunto sostanze stupefacenti, e non si trovi in stato di tossicodipendenza, è tenuto ad osservare la disposizione di cui al comma 1 entro cinque giorni dall'assunzione delle sostanze su indicate.

3. L'inosservanza delle disposizioni di cui al comma 1 è punita con la reclusione da un anno a tre anni e con la multa da lire quattro milioni a lire dieci milioni.

4. L'inosservanza della disposizione di cui al comma 2 è punita con l'arresto da sei mesi a un anno e con l'ammenda fino a lire due milioni.

Art. 9.

(Centri socio-sanitari di cura e riabilitazione)

1. Ogni regione, avvalendosi delle strutture del servizio sanitario nazionale presenti nel proprio territorio, istituisce almeno un centro socio-sanitario per la cura e la riabilitazione delle persone in stato di tossicodipendenza.

2. Il centro ha i seguenti compiti:

a) accogliere e assistere i tossicodipendenti ad esso inviati dai centri di cui all'articolo 6 e a norma dell'articolo 12, proseguendo, ove necessario, gli interventi d'urgenza in atto;

b) formulare e prescrivere un programma di cura e riabilitazione per ciascun assistito controllandone l'attuazione e i risultati;

c) seguire, alla conclusione positiva del programma di cui alla lettera b), il graduale reinserimento dell'assistito nella normale vita sociale, prescrivendogli i controlli periodici ritenuti necessari per evitare ricadute nella tossicodipendenza;

d) tenere la documentazione di cui alla lettera e) del comma 2 dell'articolo 6; per detta documentazione valgono le medesime norme di cui al comma 3 dell'articolo 6.

Art. 10.

(Comunità terapeutiche)

1. Le funzioni dei centri di cui all'articolo 9 possono essere svolte da comunità terapeuti-

che istituite per la cura e la riabilitazione dei tossicodipendenti da enti pubblici o privati.

2. Le comunità di cui al comma 1 non possono esercitare l'attività se non dopo l'iscrizione all'albo regionale, previa apposita convenzione da stipularsi con la regione in cui esse svolgono la propria attività.

3. Ogni regione istituisce un apposito albo in cui sono iscritte le comunità che intendono svolgere le attività di cui al presente articolo.

4. I requisiti per l'iscrizione sono stabiliti dalla regione sulla base degli indirizzi disposti con decreto del Ministro della sanità.

5. Le comunità non possono avere scopo di lucro.

6. Le regioni trasmettono copia dell'albo di cui al comma 3 al Ministro della sanità, cui spetta il compito di vigilare, congiuntamente alle regioni, sull'attuazione degli indirizzi stabiliti nel proprio decreto indicato al comma 4.

Art. 11.

(Sanzioni penali per il tossicodipendente assistito)

1. Il tossicodipendente che si sottrae alle prescrizioni impartitegli dal centro o dalla comunità di cui agli articoli 9 e 10 è punito con l'arresto fino a sei mesi.

2. Se, durante il periodo in cui è assistito dal centro di cui all'articolo 6 o da quello di cui all'articolo 9 o dalla comunità di cui all'articolo 10, assume sostanze stupefacenti non prescrittegli dagli stessi, è punito con la reclusione da due anni a quattro anni.

3. Se, durante lo stesso periodo, il tossicodipendente commette uno dei reati di cui agli articoli da 1 a 5, è punito con le sanzioni ivi previste aumentate fino a due terzi.

Art. 12.

(Sospensione delle sanzioni penali e riduzione della pena per i tossicodipendenti)

1. Il giudice, quando pronuncia sentenza di condanna per un reato previsto dalla presente legge nei confronti di un tossicodipendente, dispone contestualmente la sospensione della

pena e l'invio del condannato ad un centro di cui all'articolo 9 o ad una comunità di cui all'articolo 10 per lo svolgimento degli interventi di cura e riabilitazione previsti dagli stessi articoli.

2. Il condannato che, al termine del trattamento socio-riabilitativo, che non può durare meno di due anni, ha puntualmente osservato le prescrizioni impartitegli durante il programma di cura e di riabilitazione e ha dimostrato capacità di reinserimento sociale, su parere favorevole del responsabile del centro o della comunità, può ottenere la riduzione della pena applicatagli fino alla metà.

3. La riduzione è decisa dallo stesso giudice che ha pronunciato la condanna.

4. Il beneficio di cui al presente articolo può essere concesso una sola volta.

Art. 13.

(Norma transitoria)

1. La presente legge entra in vigore dopo sei mesi dalla sua pubblicazione nella *Gazzetta Ufficiale*.