

SENATO DELLA REPUBBLICA

VI LEGISLATURA

484ª SEDUTA PUBBLICA

RESOCONTO STENOGRAFICO

MARTEDÌ 30 SETTEMBRE 1975

(Antimeridiana)

Presidenza del Presidente SPAGNOLLI,
indi del Vice Presidente VENANZI
e del Vice Presidente ROMAGNOLI CARETTONI Tullia

INDICE

AUTORIZZAZIONI A PROCEDERE IN GIUDIZIO

Deferimento di domanda all'esame della Giunta delle elezioni e delle immunità parlamentari Pag. 22820

CONVENZIONI CON SOCIETÀ DI NAVIGAZIONE

Annunzio di trasmissione 22820

CORTE DEI CONTI

Trasmissione di relazione sulla gestione finanziaria di ente 22820

DISEGNI DI LEGGE

Annunzio di presentazione 22819
Deferimento a Commissione permanente in sede deliberante 22819
Deferimento a Commissione permanente in sede referente 22819
Presentazione di relazioni 22819

Seguito della discussione:

«Disciplina degli stupefacenti e sostanze psicotrope e misure di prevenzione e cura» (4), d'iniziativa del senatore Torelli;

«Disciplina della produzione del commercio e dell'impiego di sostanze stupefacenti o psicotrope e relative preparazioni. Prevenzione, cura e riabilitazione dei relativi stati di tossicodipendenza» (849):

PRESIDENTE Pag. 22843
DE CAROLIS, *relatore* 22824, 22840, 22842
* DELL'ANDRO, *Sottosegretario di Stato per la grazia e giustizia* 22833, 22841, 22842
FILETTI 22840
* PINTO, *Sottosegretario di Stato per la sanità* 22830
22843
PITTELLA, *relatore* 22821
VALITUTTI 22840, 22841, 22842

GRUPPI PARLAMENTARI

Rinnovo del Presidente e del Comitato direttivo 22819

SULLE ESECUZIONI AVVENUTE IN SPAGNA

PRESIDENTE 22820
SALIZZONI, *Sottosegretario di Stato alla Presidenza del Consiglio dei ministri* . . . 22821

N. B. — L'asterisco indica che il testo del discorso non è stato restituito corretto dall'oratore.

Presidenza del Presidente SPAGNOLLI

PRESIDENTE. La seduta è aperta (ore 10).

Si dia lettura del processo verbale.

TORRELLI, Segretario, dà lettura del processo verbale della seduta del 26 settembre.

PRESIDENTE. Non essendovi osservazioni, il processo verbale è approvato.

Nel corso della seduta potranno essere effettuate votazioni mediante procedimento elettronico.

Annunzio di rinnovo del Presidente e del Comitato direttivo del Gruppo democratico cristiano

PRESIDENTE. Il Gruppo parlamentare democratico cristiano ha comunicato di avere confermato nella carica di Presidente del Gruppo stesso il senatore Bartolomei, ed a membri del Comitato direttivo i senatori Attaguile, Carollo, Dal Falco, De Carolis, De Giuseppe, De Vito, De Zan, Follieri, Gatto, Rosa, Santalco, Signorello, Tanga e Zugno.

Annunzio di presentazione di disegno di legge

PRESIDENTE. È stato presentato il seguente disegno di legge di iniziativa dei senatori:

MINNOCCI, CAVEZZALI, PITTELLA e FERRALASCO. — « Modificazioni al decreto-legge 8 luglio 1974, n. 264, convertito, con modificazioni, nella legge 17 agosto 1974, n. 386, recante norme per l'estinzione dei debiti degli enti mutualistici nei confronti degli enti ospedalieri, il finanziamento della spesa ospedaliera e l'avvio della riforma sanitaria » (2258).

Annunzio di deferimento di disegno di legge a Commissione permanente in sede deliberante

PRESIDENTE. Il seguente disegno di legge è stato deferito in sede deliberante:

alla 6ª Commissione permanente (Finanze e tesoro):

SEGNANA ed altri. — « Adeguamento giuridico normativo dei trattamenti pensionistici di guerra » (2214), previ pareri della 1ª, della 4ª, della 5ª, della 11ª e della 12ª Commissione.

Annunzio di deferimento di disegno di legge a Commissione permanente in sede referente

PRESIDENTE. Il seguente disegno di legge è stato deferito in sede referente:

alla 1ª Commissione permanente (Affari costituzionali, affari della Presidenza del Consiglio e dell'interno, ordinamento generale dello Stato e della pubblica amministrazione):

MURMURA. — « Norme per la concessione delle indennità d'istituto previste dalle leggi 27 ottobre 1973, n. 628, 22 dicembre 1973, numero 926, e 28 aprile 1975, n. 135, al personale militare delle Capitanerie di porto » (2249), previ pareri della 4ª e della 5ª Commissione.

Annunzio di presentazione di relazioni

PRESIDENTE. A nome della 3ª Commissione permanente (Affari esteri), il senatore Cassiani ha presentato le seguenti relazioni: sul disegno di legge: « Approvazione ed esecuzione della Convenzione sulla le-

gittimazione per matrimonio, firmata a Roma il 10 settembre 1970 » (1965) e sul disegno di legge: « Ratifica ed esecuzione dell'Accordo relativo all'applicazione della Convenzione europea del 21 aprile 1961 sull'arbitrato commerciale internazionale, firmato a Parigi il 17 dicembre 1962 » (2098).

Annunzio di deferimento all'esame della Giunta delle elezioni e delle immunità parlamentari di domanda di autorizzazione a procedere in giudizio

PRESIDENTE. La domanda di autorizzazione a procedere in giudizio annunciata nella seduta del 23 settembre 1975 — *Doc. IV*, n. 146 — è stata deferita all'esame della Giunta delle elezioni e delle immunità parlamentari.

Annunzio di trasmissione di relazione della Corte dei conti sulla gestione finanziaria di ente

PRESIDENTE. Il Presidente della Corte dei conti, in adempimento al disposto dell'articolo 7 della legge 21 marzo 1958, numero 259, ha trasmesso la relazione concernente il risultato del controllo eseguito sulla gestione finanziaria del Comitato nazionale per l'energia nucleare per gli esercizi dal 1970 al 1974 (*Doc. XV*, n. 66).

Tale documento sarà inviato alla Commissione competente.

Annunzio di convenzioni trasmesse dal Ministro della marina mercantile

PRESIDENTE. Il Ministro della marina mercantile ha trasmesso ai sensi dell'articolo 4 della legge 5 gennaio 1953, n. 34:

la Convenzione stipulata il 24 dicembre 1974 con la S. p. A. « Partenopea », approvata con decreto del Presidente della Repubblica il 13 gennaio 1975;

la Convenzione stipulata il 24 dicembre 1974 con la S. p. A. S.I.R.E.N.A. (Sicula regio-

nale di navigazione), approvata con decreto del Presidente della Repubblica il 13 gennaio 1975;

la Convenzione stipulata il 24 dicembre 1974 con la S.p.A. « Navigazione Toscana », approvata con decreto del Presidente della Repubblica il 13 gennaio 1975.

Tali convenzioni sono depositate in Segreteria a disposizione degli onorevoli senatori.

Sulle esecuzioni avvenute in Spagna

PRESIDENTE. Onorevoli colleghi, i sentimenti del popolo italiano sono stati duramente offesi dalle crudeli esecuzioni avvenute in Spagna.

Il Senato della Repubblica, interprete di questi sentimenti, esprime la condanna più decisa e lo sdegno più vivo per la fucilazione dei cinque giovani spagnoli.

Venerdì scorso, all'apertura della seconda conferenza dei presidenti delle assemblee parlamentari di Europa, mi sono fatto promotore, insieme con l'onorevole Pertini, Presidente della Camera dei deputati, di un pressante messaggio a Madrid per sollecitare un gesto di clemenza.

Speravo, speravamo tutti, che un caldo invito di coloro che rappresentano una larga parte dei popoli del continente, in nome della coscienza e della civiltà europea, potesse impedire nuovi spargimenti di sangue.

Ma anche questo doveroso e sentito appello, come gli altri autorevolissimi provenienti da ogni parte del mondo, è stato respinto, forse neppure considerato, da un regime che ha dimostrato ancora una volta chiaramente il suo carattere repressivo.

L'Europa — e in verità non solo l'Europa — ha già dato significative risposte alla sfida contenuta in sentenze emesse in violazione di fondamentali regole del diritto ed in esecuzioni sommarie che ripugnano alla coscienza civile dei nostri popoli.

Anche noi, che dell'Europa siamo parte integrante, leviamo alta la nostra protesta e manifestiamo sincera e profonda solidarietà con le famiglie che soffrono per questa dolo-

rosa vicenda e con quanti lealmente lottano per la libertà dei popoli oppressi.

Siamo certi — come ha scritto uno dei giovani fucilati, in una lettera che ricorda quelle dei nostri condannati a morte della Resistenza — che « il popolo spagnolo e la solidarietà tra tutti i popoli del mondo avranno l'ultima parola ».

(A questo punto il Presidente si leva in piedi e con lui tutta l'Assemblea). Con questi sentimenti, vi invito, onorevoli colleghi, ad un momento di raccoglimento in memoria delle giovani vite stroncate.

(L'Assemblea osserva un minuto di silenzio).

SALIZZONI, *Sottosegretario di Stato alla Presidenza del Consiglio dei ministri*. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

SALIZZONI, *Sottosegretario di Stato alla Presidenza del Consiglio dei ministri*. Signor Presidente, onorevoli senatori, le accorate dichiarazioni di ferma condanna pronunciate dal presidente Spagnoli nei confronti della esecuzione in Spagna di cinque sentenze capitali sono pienamente condivise dal Governo italiano, che non può che vivamente deplorare una repressione basata sulla applicazione della pena di morte che ripugna alla coscienza di tutti i popoli civili.

Il Governo, rendendosi interprete del profondo turbamento suscitato in seno all'opinione pubblica italiana dalle sentenze di morte emesse nelle ultime settimane dai tribunali militari spagnoli, non aveva mancato di svolgere ogni possibile azione presso il regime di Madrid affinché, in nome di quei principi umanitari che costituiscono il patrimonio comune di tutti i popoli europei, venissero adottate misure di clemenza a favore dei condannati.

Ad un primo passo esperito alla fine di agosto dopo la sentenza del tribunale di Burgos nei confronti di due attivisti baschi, hanno fatto seguito ulteriori pressanti interventi in relazione alle successive sentenze di morte pronunciate dai tribunali militari

di Madrid e Barcellona. Da ultimo, alla vigilia della riunione del Consiglio dei ministri spagnolo che doveva confermare alcune delle sentenze di morte, un ulteriore e non meno pressante intervento è stato svolto dall'ambasciatore d'Italia a Madrid, anche a nome degli altri otto governi della Comunità europea di cui l'Italia esercita attualmente la presidenza di turno. Un energico passo inteso a sollecitare *in extremis* la grazia del Capo dello Stato spagnolo è stato altresì effettuato presso l'ambasciatore di Spagna a Roma non appena si è avuta notizia della conferma delle cinque sentenze capitali. Ma i nostri appelli sono rimasti purtroppo inascoltati. Il Governo italiano nell'ambito della consultazione immediatamente avviata nella sua qualità di presidente di turno della Comunità europea per l'adozione di un provvedimento coordinato dei nove governi, ha deciso di richiamare per consultazioni il proprio ambasciatore a Madrid.

Seguito della discussione dei disegni di legge:

« **Disciplina degli stupefacenti e sostanze psicotrope e misure di prevenzione e cura** » (4), d'iniziativa del senatore Torelli;

« **Disciplina della produzione, del commercio e dell'impiego di sostanze stupefacenti o psicotrope e relative preparazioni. Prevenzione, cura e riabilitazione dei relativi stati di tossicodipendenza** » (849)

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca il seguito della discussione dei disegni di legge: « Disciplina degli stupefacenti e sostanze psicotrope e misure di prevenzione e cura », d'iniziativa del senatore Torelli; « Disciplina della produzione, del commercio e dell'impiego di sostanze stupefacenti o psicotrope e relative preparazioni. Prevenzione, cura e riabilitazione dei relativi stati di tossicodipendenza ».

Ha facoltà di parlare il senatore Pittella, relatore.

PITTELLA, *relatore*. Onorevole Presidente, onorevole Ministro, onorevoli rap-

presentanti del Governo, onorevoli colleghi, prendo la parola non tanto per arricchire ulteriormente il dibattito — che è stato nelle Commissioni riunite molto sofferto, ampio e approfondito e qui in Aula ha trovato eco adeguata in rapporto alla rilevanza morale, giuridica e amministrativa, oltre che sanitaria, dei vastissimi e drammatici problemi inerenti alle sostanze stupefacenti — quanto per un doveroso ringraziamento a tutti coloro che l'arduo lavoro hanno secondato con ricchezza di argomentazioni e con profonda sensibilità ed anche agli onorevoli parlamentari che su pochi o molti punti hanno voluto dissentire, comprensibilmente colpiti dalla difficoltà e dalla vastità della materia e quindi insicuri sulle soluzioni da proporre e da sostenere.

Il più vivo apprezzamento va alle Commissioni riunite 2ª e 12ª, ai loro Presidenti, al Presidente del sottocomitato che con tanto entusiasmo ha portato avanti il duro lavoro, ai senatori Cavezzali, Torelli, Lisi, Argiroffi, Petrella, Ossicini e Ferralasco, ai rappresentanti del Governo ministro Gullotti, senatore Pinto e onorevole Dell'Andro. E un sincero riconoscimento va ai senatori Premoli, Valitutti, Filletti, Pecorino, Perrino e Mariani che, attraverso i loro interventi, hanno ancor più evidenziato il valore di questa legge, dandole la forza che dalle critiche deriva quando l'evidenza del superamento di una iniquità perpetrata da decenni diventa, per esse, più vivida all'attenzione di tutti.

Nego la volontà di essere stati superficiali nel concludere velocemente, alla quale ha fatto cenno il senatore Premoli, così come nego il carattere di permissività che il senatore Filletti ha voluto intravedere e l'impostazione che ha dato del concetto di malattia e di malato il senatore Pecorino, ricordandogli, nel rispetto più completo, che non è possibile paragonare il drogato ad un malato di malattia infettiva, ma piuttosto è doveroso considerarlo un disadattato rispetto alle incongruenze di una società contorta, che invece di comprendere e di sostenere i fragili organismi degli adolescenti, procura ogni giorno di più motivi di frustrazione, di evasione, di noia, di conflitto, di protesta!

La visione repressiva che è emersa dagli interventi di tutti i senatori del Movimento sociale italiano-destra nazionale, e da quelli dei senatori Nencioni e Mariani in particolare, si fonda su considerazioni ideologiche e filosofiche che non trovano riscontro, a nostro modo di pensare, nel progresso e nella civiltà e che stridono fortemente con l'appello silenzioso, ma per questo ancora più accorato e loquace, che sale dalle scuole, dove un numero sempre maggiore di studenti soggiace di giorno in giorno alla droga, dalle fabbriche, dove la brutalità del lavoro in catena di produzione induce a trovare i mezzi per affrontarlo o almeno subirlo, dalle carceri, dove il concetto di debito verso la giustizia degli uomini viene troppo spesso confuso con la volontà di oppressione e di mortificazione, dalle più disparate famiglie, dove il trauma interiore economico o morale si traduce spesso in una fuga o in una volontà di fuga dalla realtà, nella convinzione che ebbe Harvev, quando affermò che la realtà si vince fuggendola, da moltissime città d'Italia dove la morte bianca si insinua generando tragedie raccapriccianti.

Il motivo ispiratore di questo disegno di legge, onorevoli colleghi, si incardina sulla impossibilità di ritenere ancora delinquente chi è affetto da una malattia riconosciuta come malattia sociale per cui devono essere previsti trattamenti di profilassi e di cura. Partendo da questo concetto basilare, si è giunti alla distinzione tra la posizione del trafficante e quella del consumatore e si è sentito il dovere di inasprire le pene a carico dei trafficanti mentre il drogato è stato inteso come soggetto da curare e da recuperare, depenalizzando, cioè approvando il concetto scaturito da una precisa volontà politica, con una funzione moralizzatrice che, come ha sottolineato in maniera accorata e sincera il senatore Ossicini, si è inserita tra repressività e permissività, risolvendo in termini di umana comprensione e di valido sostegno reciproci la gravità dei problemi. Nell'intento certamente lodevole di tutelare positivamente il bene supremo della salute, è stata prevista, per coloro che rifiutano di sottoporsi ad una cura volontaria, una parti-

colare procedura di segnalazione ai centri medici previsti dall'articolo 89 o al pretore.

Inoltre la legge prevede interventi formativi ed educativi sulla droga nei centri scolastici e nelle comunità intesi ad insegnare i pericoli, i significati, le conseguenze dell'uso della droga, cioè capaci di dare la coscienza del danno alle persone ed alla società, interventi che si inquadrano nella prevenzione primaria.

Per quanto riguarda il trattamento del consumatore di droga occorre distinguere il tossicomane o il tossicofilo dall'assuntore occasionale.

In relazione a ciò sono state rispettate due esigenze: predisporre strutture idonee per la cura e la riabilitazione, predisporre a tutela dei diritti della persona un controllo giurisdizionale dell'attività di tali strutture che possono svolgere anche un'azione assai penetrante nella sfera delle libertà individuali. Tali esigenze sussistevano qualunque fosse stata la scelta di politica legislativa che si compisse in ordine alla penalizzazione o meno dell'uso della droga e dei comportamenti ad esso finalizzati. In merito a ciò le Commissioni hanno attentamente esaminato le tre possibili soluzioni: colpire penalmente l'uso non di tutti ma di alcuni stupefacenti, con la previsione del trattamento preventivo, di cura e di riabilitazione che dovrebbe estinguere il reato, secondo le indicazioni del disegno di legge n. 849 che ricalca il meccanismo delle leggi francese e lussemburghese; colpire penalmente alcuni comportamenti diversi dall'uso personale non terapeutico strettamente inteso, come l'uso in gruppi o in presenza di terzi o la detenzione per uso personale non terapeutico o l'ingresso in luogo di convegni per darsi all'uso di stupefacenti, ma sempre con la previsione del trattamento alternativo di cura e di riabilitazione; non colpire penalmente l'uso personale non terapeutico ed i comportamenti ad esso finalizzati, ma prevedere sempre un trattamento di cura e riabilitazione reso obbligatorio, se necessario anche mediante la coazione, così come previsto dal disegno di legge n. 4 d'iniziativa del senatore Torelli.

Su questi complessi problemi, oggetto peraltro di controversie e di diverse proposte di soluzione in Italia e all'estero, il dibattito in sede di sottocommissione e di Commissioni riunite è stato lungo, consapevole e la scelta che ne è scaturita appare ai relatori come la più idonea alle esigenze attualmente poste dal fenomeno. Esse si sostanziano nell'escludere la punibilità di chi fa uso non terapeutico di sostanze stupefacenti o per chi ne detiene, come pure per colui che, trovandosi nelle condizioni di farne uso personale terapeutico, ne detenga quantitativi che non superino in modo apprezzabile quelli necessari per la cura.

Poche parole solo per tentare di spiegare la complessità dei problemi concernenti gli interventi curativi, che hanno dettato le critiche di certa stampa. Noi siamo partiti dalla convinzione che l'uso della droga è legato ad una profonda disarmonia psichica derivante dalla mancata sintonia tra senso di certezza e di protezione da un lato e modelli imitativi dall'altro. L'urto molte volte violento, ma talvolta anche inapparente, che si realizza tra personalità e ambiente determina la volontà di reazione o, per fragilità inibitoria, la fuga, il bisogno di evasione procurato dalla droga.

Si evince facilmente come i sintomi della malattia si immedesimino e si intersechino con le cause stesse della malattia, per cui non tanto una terapia farmacologica diretta è possibile — e ciò in risposta a quanto affermato dal senatore Perrino — quanto una indagine ambientale e personale, di tipo psicanalitico, capace di evidenziare il più celermente possibile le cause del processo patologico, di fare una diagnosi ed una cura precoci (prevenzione secondaria). A questo punto la legge non può che diventare legge cornice e predisporre e favorire l'intervento regionale decentrato, dove l'intervento multidisciplinare, il lavoro di *équipe* tra psichiatri, psicologi, sociologi, assistenti sociali, infermieri, socioterapisti possa assolvere al duplice compito di prevenzione primaria con dibattiti, incontri, cineforum, presa di contatto con le scuole e con gli organismi di massa e di prevenzione secondaria, attraverso fasi di ricovero, attività ambulatoriali e di gruppo per il prosieguo della cura, con par-

tiolare riguardo alla psicoterapia di sostegno.

Per la prevenzione terziaria, cioè per il reinserimento nella società dei soggetti, le Commissioni riunite hanno prefigurato due ipotesi: soggetti per i quali è possibile un buon rientro in famiglia e nell'ambiente di studio e di lavoro, continuando il contatto con i centri medico-psico-pedagogici per aiuti, suggerimenti, assistenza medica e morale; soggetti per i quali non è più possibile un rientro negli ambienti di vita precedente (articoli 86, 87 e 88).

La previsione di creare focolai, case-famiglia, *ateliers*, laboratori protetti dove poter continuare l'attività terapeutica di gruppo e dove ricercare una idonea sistemazione esterna sul piano degli affetti e dell'inserimento sociale è espressione dell'anelito sincero di voler indicare alle regioni uno strumento ed un presidio utili allo scopo nè, d'altro canto, nella esperienza europea esistono indicazioni diverse o più avanzate.

Non esiste tuttavia in noi la presunzione di aver risolto il problema troppo grande e drammatico dell'uso della droga con questo disegno di legge, ma esiste la certezza di aver superato l'iniquità della legge del 22 ottobre 1954, n. 1041, con il suo carattere repressivo e punitivo, per iniziare un discorso molto difficile e accorato, un colloquio con la società, un dibattito con i cittadini di ogni livello culturale e per rispondere allo appello delle vittime e dei loro familiari, esprimendo la volontà concreta del recupero di tanti giovani che potranno ancora riconoscersi in quei valori civili che la società anche odierna può e deve esprimere in favore di una vita degna d'essere vissuta senza il segno ed il sogno distruttore della droga.

Abbiamo la certezza di avere imboccato la giusta via: è in noi la fede e la speranza di percorrere questa via di civiltà e di progresso speditamente e bene. (*Vivi applausi dal centro e dalla sinistra*).

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare il senatore De Carolis, relatore.

DE CAROLIS, relatore. Signor Presidente, onorevole Ministro, onorevoli Sottosegretari, onorevoli senatori, il compito dei relatori in questa replica, come ha già detto molto bene il collega Pittella, non è in realtà molto gravoso perchè non sono state sollevate valide obiezioni sostanziali alla legge nel testo unificato proposto dalle Commissioni riunite, testo che è stato in tutti gli interventi giudicato nel complesso positivo.

Il senatore Nencioni si è lamentato che i relatori abbiano rilevato e giudicato negativamente l'iniziativa di alcuni Gruppi politici di ricondurre in sede referente l'esame dei disegni di legge. Rivendico, senatore Nencioni, ai relatori la facoltà di un giudizio politico che non suona affatto mancanza di rispetto all'Assemblea, nè tanto meno riconoscimento di un diritto garantito dal Regolamento; ma critica politica di una iniziativa che ha provocato gli inconvenienti che sono stati sottolineati nella relazione e cioè ha impedito in sede redigente un'attenta rilettura del testo, il che avrebbe evitato la necessità di una mole eccessiva di emendamenti, anche solo di carattere tecnico e puramente formale, che i relatori hanno dovuto riproporre in Assemblea e che non erano certamente meritevoli di un dibattito in Aula.

Gli interventi critici del Movimento sociale-Destra nazionale riecheggiano tutti alcuni passi della relazione di minoranza che, peraltro, dà un giudizio complessivamente positivo della legge. Il punto nodale è rappresentato dalla cosiddetta depenalizzazione della detenzione nelle varie forme possibili di modiche quantità di sostanze stupefacenti per uso personale non terapeutico o per uso terapeutico in quantità che non superi apprezzabilmente la quantità indispensabile per la cura.

Occorre ripetere che l'esame in Commissione, come ha detto il senatore Pittella, è stato lungo ed approfondito ed ha tenuto conto delle soluzioni apportate da almeno diciotto legislazioni straniere, da quella degli Stati Uniti a quelle dei paesi europei fino all'Unione Sovietica, alcune delle quali sono state ricordate anche nella relazione di minoranza. Ma quando ci si riferisce ad alcune

tra quelle legislazioni, che colpiscono penalmente anche l'uso o la detenzione per uso personale, si dimentica che nella maggior parte di quei paesi esistono istituti giuridico-processuali fondamentalmente diversi dai nostri, tra questi, ad esempio, il procedimento sommario inglese che, per coloro che si dichiarano colpevoli, attenua in modo assai rilevante la pena, riducendola anche ad una semplice pena pecuniaria; ma, soprattutto, si dimentica il principio della facoltatività dell'azione penale che consente di non promuovere l'azione, secondo indirizzi pragmatici di politica criminale, largamente applicati in tutti i paesi nei quali questo principio è attuato. E si dimentica ancora l'istituto dell'affidamento in prova che sospende il processo o ne impedisce l'inizio, sostituendolo con l'affidamento a strutture di cura e recupero sociale, imponendo al giudice di astenersi dal pronunciare sentenza di condanna, cosa ben diversa dalla sospensione condizionale di una pena già irrogata, dopo un completo giudizio di responsabilità.

Tutto ciò è finora ignoto al nostro ordinamento giuridico, per cui non è possibile un giudizio parallelo ispirato a quelle legislazioni sulla scorta dell'esistenza in esse di una norma che penalizzi o meno certi comportamenti.

D'altra parte l'alternativa che si è voluta proporre in concreto da parte del Movimento sociale italiano-Destra nazionale di un reato contravvenzionale non è giustificata nè da ragioni teoriche, nè da ragioni pratiche. E ciò sia che si consideri l'ipotesi dell'ammenda fino a lire 300.000 o dell'arresto fino a 6 mesi, come si legge nella relazione di minoranza, poi ridotta a 3 mesi nell'emendamento proposto, nel caso di recidiva, sia che la pena si limiti alla sola ammenda, come prospettato dal senatore Mariani nella sua replica, il che lascia prevedere la presentazione di un subemendamento, promesso dal senatore Mariani.

In realtà la norma proposta con la pena dell'arresto per la recidiva non si giustifica perchè l'ipotesi della recidiva denota un più grave stato di anomalia del soggetto, se non addirittura uno stato patologico di tossicodipendenza che dovrebbe indurre a una

più impegnata azione di disintossicazione, di cura e di recupero piuttosto che all'applicazione di una pena detentiva.

D'altra parte la sola pena dell'ammenda da un minimo, onorevoli senatori, di 800 lire a un massimo di 300.000 lire non ha alcuna concreta e seria funzione di deterrente per « stroncare la diffusione della droga », come — mi si consenta di dirlo — con ingenuo ottimismo si afferma nella relazione di minoranza.

In realtà occorre fare una scelta precisa. Se si crede nella forza intimidatrice della norma penale repressiva, allora è necessario prevedere una pena severa, tale da indurre il detentore anche per uso personale a scegliere la strada della cura e non quella della droga. Ma se, come l'esperienza dell'applicazione concreta della legge del 1954 ci insegna, tale efficacia non esiste in concreto, allora la soluzione proposta non offre neppure i presunti vantaggi che i proponenti si sono ripromessi.

Anche per questo più coerente e logica appare la soluzione adottata a maggioranza dalle Commissioni riunite, cioè quella di escludere la punibilità di chi fa uso non terapeutico di sostanze stupefacenti o di chi ne detiene modiche quantità per uso personale non terapeutico, come pure di colui che, trovandosi in condizioni di farne uso personale terapeutico, ne detenga quantità che non superino in modo apprezzabile quelle necessarie per la cura.

Il senatore Nencioni ha rivolto delle critiche alla formulazione di alcune norme e ha sollevato eleganti questioni di diritto. Alle critiche rispondiamo che le norme tendono forse eccessivamente a specificare al massimo il contenuto delle azioni esenti da pena, ma ciò dipende dall'esperienza, che non esito a definire drammatica, dell'interpretazione dell'articolo 6 della legge del 1954, che ha creato situazioni paradossali di ingiustizia.

Certo, la semplicità, la generalità, l'astrattezza e la sinteticità della norma dovrebbero essere canoni inderogabili per il legislatore. Ma per venti anni i giudici di merito e la suprema corte regolatrice hanno disertato sulla elegante questione, che il senatore Nencioni ha definito semantica, della

giusta traduzione del « comunque detenga » dell'articolo 6 e cioè se si dovesse intendere come detenere a qualsiasi titolo o detenere in qualunque modo o maniera o detenere per qualsiasi fine o scopo. E il legislatore nel 1954 non voleva certo colpire il detentore per uso personale, come tutti gli atti parlamentari stanno a dimostrare ed è stato più volte ricordato; è sufficiente aggiungere il ricordo di un ordine del giorno nel quale si invitava il Governo a presentare un disegno di legge che regolamentasse la cura, la riabilitazione, il reinserimento sociale di chi fa uso non terapeutico degli stupefacenti, di chi è dedito all'uso della droga.

Ma quando contro questa volontà, così chiaramente espressa dal legislatore, si è assistito ad una interpretazione giurisprudenziale quale quella che ha contrassegnato questi venti anni di applicazione della legge, è pur giusto che il legislatore si preoccupi delle possibili deviazioni interpretative di una giurisprudenza che appare affascinata dal mito della norma giuridica che, una volta entrata in vigore, vive, come si suol dire, di vita propria o splende di una luce completamente avulsa dal dibattito che l'ha prodotta e dall'intenzione effettiva del legislatore.

Ed è proprio questa preoccupazione, fondata sull'esperienza del passato, che ha indotto i relatori a presentare un emendamento all'articolo 79 del testo unificato aggiungendo ai comportamenti non punibili oltre il detenere anche il ricevere e il trasportare la droga, ancorchè sia perfettamente sostenibile che le azioni che si sostanziano concettualmente nella detenzione o che necessariamente la precedono debbano considerarsi assorbite dal concetto più ampio di detenzione e quindi antifatti necessari non punibili dell'azione che viene decriminalizzata.

Il senatore Nencioni si è interrogato e ha interrogato i relatori sulla natura giuridica della norma dell'articolo 79 del testo unificato. Non dubito che essa debba qualificarsi come causa speciale di giustificazione così come altre se ne conoscono anche nella parte speciale del codice penale, che impedisce sin dall'inizio il sorgere del diritto di punire per un fatto tuttavia illecito nei confronti del precetto primario della norma penale.

In realtà, la detenzione per uso non terapeutico di sostanze stupefacenti è fatto in sé illecito che può diventare penalmente rilevante, mentre è la qualificazione dell'uso come personale che esclude il carattere penale dell'antigiuridicità, pur restando altre conseguenze di carattere amministrativo, quale ad esempio la confisca espressamente preveduta dalla norma; il che conferma, pertanto, che non è lecita e quindi non è liberalizzata la circolazione della droga per uso non terapeutico. E proprio in ciò sta la netta distinzione tra l'affermata non punibilità e la pretesa liberalizzazione, da qualcuno sostenuta, delle droghe cosiddette « leggere », quali la marijuana e l'hascisc, come pure ciò giustifica l'uso dell'avverbio « illecitamente », che tanto ha scandalizzato il senatore Nencioni, ma che invece conferma la natura della norma e la sua esatta interpretazione.

Il senatore Mariani, quale ulteriore argomento a sostegno della tesi del reato contravvenzionale, ha sollevato nella sua replica la preoccupazione che il giudice, posto dinanzi alla scelta di affermare la responsabilità per il delitto previsto dall'articolo 72 del testo unificato o di dichiarare la non punibilità, nell'assenza di una prova sicura della destinazione ad uso personale, condanni per il delitto, mentre l'ipotesi contravvenzionale, secondo il senatore Mariani, costituirebbe una specie di comodo rifugio per il giudice perplesso e quindi, in fondo, favorirebbe il detentore per uso personale.

È facile rispondere innanzitutto che il problema dell'accertamento della destinazione e quindi della prova relativa sussiste anche nella distinzione tra il delitto e la contravvenzione, dal momento che in entrambi i casi si tratta di modiche quantità di sostanze stupefacenti e non si è proposta la modifica di questa dizione, mantenuta nell'emendamento formulato dal Gruppo del movimento sociale italiano-destra nazionale. D'altro canto, non si tratta di trovare soluzioni comode per il giudice, ma di predisporre un sicuro binario interpretativo. E ciò il legislatore potrebbe già ottenerlo con l'ausilio della dottrina che considera le cause di giustificazione impeditive della nascita fin dall'inizio del diritto di punire quale — quella

che si è creata con questa norma — come aventi rilievo di elemento costitutivo del reato e quindi tali da essere investite dall'accertamento sicuro del giudice, mediante le prove fornite dall'accusa. Ma nel nostro caso l'interprete non può avere dubbi proprio perchè, ove non ritenesse applicabile la causa di giustificazione, dovrebbe condannare per la norma che prevede la detenzione di modiche quantità di sostanze stupefacenti per uso personale non terapeutico di terzi e non vi è dubbio che tale destinazione, essendo parte integrante della fattispecie ed elemento costitutivo del reato, debba essere oggetto di una prova sicura e convincente fornita dall'accusa.

È stata criticata la previsione dell'intervento del pretore per i provvedimenti di urgenza e per un primo giudizio sulla non punibilità. L'intervento del pretore è stato proposto dalle Commissioni riunite perchè è un intervento che ha le caratteristiche della immediatezza e che si può verificare con maggiore facilità dell'intervento delle sezioni specializzate prefigurate dal testo unificato: questo intervento immediato consente di porre subito rimedio a situazioni caratterizzate dalla urgenza. Inoltre, il pretore che interviene immediatamente può adottare con rapidità le decisioni urgenti che ritiene necessarie. È evidente che una perizia è indispensabile, nè si comprende la critica, contenuta nella relazione di minoranza, poichè in una materia che richiede particolari cognizioni tecniche e valutazioni aventi sicuro fondamento scientifico non si poteva assolutamente prescindere dall'obbligo di una perizia. D'altra parte il concetto di modiche quantità di sostanze stupefacenti, del quale non si propone la modifica, è stato suggerito dalla considerazione che è apparsa arbitraria alle Commissioni riunite una previsione astratta e generalizzata, mentre è sembrato preferibile legare il giudizio del tecnico e poi del giudice a due criteri ben definiti: la tossicità della sostanza e le condizioni fisiopsichiche generali del soggetto.

Il rischio di oscillazioni interpretative, ad avviso dei relatori, è — ed è apparso anche evidente alla maggioranza delle Commissioni

ni — minore di quanto si creda, proprio per quelle indicazioni orientative di valutazione e comunque tale rischio è senz'altro inferiore a quello legato a formulazioni predeterminate per legge anche sotto il profilo quantitativo.

È stato detto di una presunta eccessiva macchinosità della legge, tale da renderla addirittura inoperante. Il senatore Torelli ha ricordato, per la sua lunga esperienza in questa materia che lo ha portato ad essere il pioniere nella presentazione della proposta di legge fin dalle passate legislature, come ancora si attenda l'emanazione del regolamento di attuazione della legge del 1954 e anche di leggi precedenti. È per questo, proprio per creare un complesso di norme che possano essere immediatamente applicate senza esitazioni interpretative, che le Commissioni riunite, seguendo d'altra parte il disegno generale dei due testi (quello proposto dal Governo e quello proposto dal senatore Torelli), hanno voluto regolamentare tutta la materia delle attività cosiddette lecite nel settore degli stupefacenti.

Nè sembra ai relatori che vi sia macchinosità nella legge perchè si è cercato di distinguere i compiti per facilitarne l'attuazione, di coordinare l'azione dei vari organi per renderla più efficace e non contraddittoria, di decentrare l'azione di prevenzione, di cura, di riabilitazione per renderla più capillare.

Si è voluto innanzitutto distinguere i compiti: ed è per questo che si è riservato allo Stato, ed in modo particolare al Ministero della sanità, il compito del controllo e della vigilanza su tutta l'attività di coltivazione, di produzione, di fabbricazione, di impiego, di commercio all'ingrosso e al dettaglio, di importazione ed esportazione degli stupefacenti, mentre si è riservato al Ministero dell'interno il compito della repressione del traffico illecito degli stupefacenti; e la distinzione fra i compiti dello Stato e quelli delle regioni è una distinzione che trova il proprio fondamento nelle norme già emanate fin dal 1972 e che non poteva che essere confermata in questa legge.

Si è cercato di coordinare: ed ecco quindi la funzione del comitato interministeriale

con compiti ben definiti a livello di amministrazione centrale dello Stato, e del comitato regionale a livello periferico delle regioni. Si è appuntata qualche critica soprattutto nella relazione di minoranza nei confronti del comitato dei presidenti e dei vice presidenti dei vari comitati regionali. Io non credo che ci siano preoccupazioni di incostituzionalità, perchè questo comitato, del quale si prevede almeno una riunione annuale, non ha altro compito che di consentire al Ministro della sanità di esercitare il potere, riconosciuto dalla legge, di indirizzo e di coordinamento, di raccogliere le esperienze nelle varie regioni sulla diffusione del fenomeno. D'altra parte è detto espressamente che i deliberati di tale comitato dei presidenti hanno puro valore consultivo e per le regioni e per il Ministero.

Si è cercato di decentrare alle regioni il compito della prevenzione, della cura, della riabilitazione e si è imposto per legge soltanto la costituzione di un centro medico e di assistenza sociale: questo non sembra essere naturalmente una tendenza a moltiplicare gli organi in questo settore. Approfittando di ciò, si è anche data la possibilità alle regioni di affidare a questo centro la riabilitazione delle più varie forme di devianza, mentre si è lasciata alle regioni la possibilità di utilizzare gli enti locali e le strutture sanitarie e i presidi sanitari esistenti e quelli che si verranno a creare in seguito alla riforma sanitaria; come pure si è lasciata la possibilità di allargare la collaborazione ai cosiddetti enti ausiliari e addirittura di sperimentare il volontariato, che peraltro ha dato già risultati nella carenza degli interventi da parte dello Stato e degli altri enti pubblici, risultati che hanno carattere quanto meno di pionierismo in questo settore.

È strano che non si sia invece sottolineato, in contrapposizione a questa preoccupazione dell'eccessiva macchinosità della legge, il fondamentale indirizzo della legge stessa che è quello di coinvolgere le strutture esistenti, di coinvolgere gli operatori medici, gli operatori sociali in genere, di responsabilizzare

in particolare il medico, perchè la responsabilità del medico attraverso il principio della libera scelta e della possibilità della cura volontaria con anonimato è veramente un cardine essenziale di questa legge.

Realizzato ciò, è inutile la polemica sulla previsione espressa o meno nella legge della obbligatorietà della cura. In realtà si è voluto favorire l'accesso spontaneo alle strutture di recupero attraverso l'anonimato, attraverso la facoltà di scelta del medico, attraverso la possibilità della cura ambulatoriale ed addirittura domiciliare. Si è riservato il ricovero obbligatorio ai casi di effettiva necessità.

Ma tutta questa azione non è senza controllo: l'obbligo della segnalazione da parte del medico sulla terapia ed i risultati ottenuti al centro medico e di assistenza sociale anche nel caso di una cura nella quale si usi l'anonimato (in tal caso la scheda è contraddistinta da un numero e non contiene la generalità della persona curata) è stato imposto proprio per controllare che non si abusino di questa facoltà di cura volontaria e soprattutto per controllare la validità e l'efficacia delle terapie usate. Ricordo ancora l'obbligo di segnalazione all'autorità giudiziaria di coloro che non si sottopongono a cura volontaria o la interrompano senza giustificato motivo, l'intervento di un giudice specializzato che può disporre o il ricovero in caso di assoluta necessità o la cura ambulatoriale o domiciliare o l'affidamento comunque in ogni caso ai servizi sociali, il principio affermato nella legge che i provvedimenti sono immediatamente esecutivi nonostante il reclamo e che l'esecuzione è attuata secondo le norme generali processuali (nessuno, io credo, ha mai dubitato della possibilità concreta di eseguire i provvedimenti emessi, ad esempio, in materia di affidamento dei figli in sede di giudizio di separazione consensuale dei coniugi o in materia analoga a quella da noi prevista, affidata al giudice civile, come ad esempio per gli infermi di mente).

I possibili contraccolpi negativi di interventi autoritari sulla particolare psicologia di chi è dedito all'uso di stupefacenti, che contesta e talvolta sfida, a tutto suo danno,

la struttura ufficiale, sono largamente prevenuti e compensati dalla possibilità della cura volontaria e da una serie di cautele che il legislatore ha predisposto perchè questo approccio sia il più possibile libero, spontaneo e non traumatizzante, in modo da non

compromettere la necessaria collaborazione del soggetto, la creazione di quel rapporto di fiducia che è stato ricordato così efficacemente dal senatore Ossicini e che è indispensabile per il successo dell'opera di reinserimento.

Presidenza del Vice Presidente VENANZI

(Segue DE CAROLIS, relatore). Dinanzi a questa impostazione è per lo meno ingeneroso o comunque infondato affermare che si è per così dire depenalizzato il detenuto per uso personale non terapeutico solo allo scopo di ottenere la collaborazione della vittima del traffico con l'obbligo della testimonianza, mentre il riferimento all'articolo 348 del codice di procedura penale, senatore Nencioni, non è errato ma pertinente, perchè il divieto di testimoniare si riferisce, in quell'articolo, ad ogni formula di proscioglimento ad eccezione di quelle pronunciate perchè il fatto non sussiste o per non aver commesso il fatto, mentre in questo caso il proscioglimento sarebbe pronunciato perchè il fatto non costituisce reato, perchè la persona che lo commette non è punibile.

NENCIONI. Appunto perchè non è punibile.

VIVIANI. Ma il fatto che non è punibile vuol dire che non ha commesso un reato o che la cosa non costituisce reato.

DE CAROLIS, relatore. Il senatore Nencioni era distratto quando ho cercato — forse non l'avrò fatto sufficientemente bene — di spiegare cosa si intende in questa legge per non punibilità: è una causa di giustificazione così come ve ne sono in altre parti anche speciali della legge penale.

Onorevole Presidente, onorevole rappresentante del Governo, onorevoli colleghi, la opinione pubblica, o chi crede di rappresentarla talvolta inesattamente attraverso la stampa, oscilla tra due valutazioni opposte.

Quando le Commissioni riunite, nel mese di luglio, approfondivano questo tema così delicato e difficile, mentre purtroppo si verificavano gli episodi drammatici, quasi quotidiani, di giovani che morivano per l'uso delle droghe cosiddette pesanti e in particolare per l'eroina, si aveva una attesa quasi messianica della legge e si rimproverava lo approfondimento come se la legge, con la semplice sua entrata in vigore, avesse un potere esorcizzante e potesse immediatamente risolvere un problema così grave, complesso, angoscioso. Ora che la legge sta per essere approvata ho letto sui giornali che se ne sostiene l'inadeguatezza per mancanza assoluta di strutture. Queste valutazioni eccessive e contrastanti in modo paradossale vanno condannate e il problema va riportato nei suoi giusti termini.

Il legislatore, tra l'altro, si è preoccupato di creare delle norme che mettano a disposizione del giudice e delle regioni tutte le strutture esistenti: gli operatori sociali che svolgono la loro attività negli enti locali, negli enti previdenziali ed assistenziali, nei vari centri di servizio sociale esistenti ed in quelli che saranno creati, prima dell'entrata in vigore di questa legge, dal Ministero di grazia e giustizia per l'attuazione dell'ordinamento penitenziario. Per le regioni e per i giudici, che dovranno giudicare, anche per la immediata entrata in vigore delle norme che depenalizzano comportamenti che prima erano colpiti con gravi pene, questa norma transitoria mette a disposizione tutte le strutture sanitarie specializzate attuali. Questa azione di mobilitazione di tali strutture, questo impegno legislativo

e questa facoltà per le regioni di utilizzazione delle più varie strutture, senza ripartire schematicamente i compiti in questa prima fase di attuazione della legge, dovrebbero togliere di mezzo ogni preoccupazione.

Il legislatore, oltre che con le norme transitorie, con tutta la legge nel suo complesso, ha cercato di porre nelle mani di chi deve agire, dal Governo alle regioni, agli altri enti locali, ai singoli operatori sanitari e sociali uno strumento. Spetta a tutti questi destinatari della norma giuridica saper usare tempestivamente e validamente di questo strumento, il che dovrebbe consentire, onorevoli colleghi, di superare qualsiasi preoccupazione sulla funzionalità e sulla possibilità di applicazione della legge. (*Vivi applausi dal centro, dal centro-sinistra, dalla sinistra e dall'estrema sinistra. Molte congratulazioni*).

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare il Sottosegretario di Stato per la sanità.

* **PINTO**, *Sottosegretario di Stato per la sanità.* Desidero innanzitutto esprimere il ringraziamento a nome del Ministero della sanità e del Governo per i relatori che hanno portato un contributo notevole alla discussione di questa legge e per quanti sono intervenuti.

La legge in esame che disciplina la produzione, il commercio e l'uso delle sostanze stupefacenti e psicotrope costituisce certamente la risposta ad una esigenza largamente avvertita a livello di vasti settori dell'opinione pubblica. Si tratta di un'esigenza più acutamente avvertita nei grossi centri urbani dove il fenomeno sociale dell'uso non terapeutico della droga si è verificato prima e in misura più massiccia, ma che interessa oggi anche centri periferici dove purtroppo il fenomeno si sta espandendo a macchia d'olio per l'aggressione dei giovani ed in modo particolare dei giovani studenti da parte dei trafficanti.

La risposta che noi diamo a queste esigenze è a giudizio del Governo valida perchè con questa legge viene sancito per la prima volta nella nostra legislazione il principio della depenalizzazione del soggetto che

fa uso non terapeutico di sostanze stupefacenti e psicotrope. Ma è ovvio che la depenalizzazione non avrebbe senso se non si provvedesse contestualmente anche all'obbligo della società di erogare a questi soggetti tutti gli interventi curativi e formativi per consentire una reintegrazione effettiva e completa nella società stessa.

Degli aspetti giuridici della legge in esame parlerà il collega Dell'Andro; voglio intrattenermi, molto brevemente, sui problemi che interessano l'amministrazione centrale del Ministero della sanità in rapporto al controllo della produzione, del commercio e della distribuzione delle sostanze stupefacenti e psicotrope. Voglio esprimere l'impegno del Governo sulla erogazione delle prestazioni sanitarie alle quali, però, dovrà provvedere la regione.

I compiti del Ministero della sanità sono molteplici ed impegnativi perchè ad esso compete la gestione di tutti i servizi per una produzione controllata e per evitare eventuali dispersioni per il rifornimento al mercato della droga per usi non terapeutici. Ma il compito del Ministero della sanità è ancora più impegnativo e certamente più difficile nel settore del commercio e della distribuzione perchè è proprio a questi livelli che si rendono possibili deviazioni per l'uso non terapeutico della droga.

Sono previsti nella legge in maniera specifica e direi quasi in modo particolaristico gli organi e i modi con i quali il Ministero della sanità deve operare per raggiungere questo fine.

Si è molto parlato dei tempi di discussione di questa legge e si è fatto carico da parte di alcuni settori dell'opinione pubblica al Parlamento della lentezza con la quale sarebbe stata portata avanti la discussione della legge. In questa sede debbo ricordare che io, per incarico del Ministro della sanità, onorevole Gullotti, che ha seguito sempre attentamente l'iter della legge, ho sempre svolto azione di stimolo per una sollecita conclusione della discussione parlamentare; ma debbo anche ricordare che deve essere riconosciuto da tutti l'impegno degli onorevoli senatori delle Commissioni sanità e giustizia per portare avanti la conclusione della

discussione della legge ed in modo particolare dei relatori e dei commissari dell'opposizione e dei presidenti delle Commissioni. Ad essi va dato, a mio giudizio, ampio riconoscimento per l'azione che hanno svolto con impegno e competenza arrivando all'approvazione (in sede referente e non in sede redigente solo per l'opposizione di una minoranza) di una legge che è certamente e oggettivamente buona.

La determinazione minuziosa degli organi e delle competenze per i vari settori di intervento costituisce una garanzia per la possibilità di una applicazione concreta e immediata della legge.

Il senatore Perrino ci ha detto che si tratta di una legge macchinosa. Si tratta invece di una legge che, per essere applicata, non ha bisogno della emanazione di un regolamento. E tutti noi che siamo impegnati in attività legislative sappiamo bene quanto sia importante, nella prospettiva di una rapida applicazione delle leggi, il fatto che non sia necessario attendere l'emanazione di un regolamento.

Il senatore Torelli ci ha ricordato a questo riguardo che i regolamenti di applicazione delle precedenti leggi del 1954 e del 1961 sull'uso delle sostanze stupefacenti non furono mai emanati, per cui l'applicazione di quelle leggi è risultata sempre molto difficoltosa. Ebbene, questo elaborato non necessita di un regolamento di attuazione in quanto nella legge sono previste tutte le norme necessarie per la operatività della legge stessa.

Se si fosse fatta, come da più parti si chiedeva, una legge con la elaborazione di sole norme generali, con la necessità di dover provvedere successivamente alla emanazione di un regolamento, con la riserva che la legge divenisse operante solo dopo tale emanazione, l'iter parlamentare sarebbe stato certamente più breve, ma l'applicazione della legge sarebbe stata, come è successo in tante altre occasioni, ritardata.

L'opera di controllo del Ministero della sanità è molto importante in sede di applicazione di questa legge perchè è doveroso tener presente che se è vero che le sostanze stupefacenti e psicotrope sono largamente

impiegate per uso non terapeutico, provocando così il triste fenomeno dei drogati e portandoci tutti alla commozione per i casi più gravi e disperati, è pur vero che vi sono casi patologici per i quali l'uso delle sostanze stupefacenti assume importanza determinante per la vita dell'ammalato. Un soggetto affetto da cardiopatia scompensata con fibrillazione atriale, affezione che può portare a morte, viene salvato se si pratica tempestivamente una iniezione nella giusta dose di sostanza stupefacente.

Proprio nella giusta valutazione delle attività terapeutiche e delle attività tossiche per usi non terapeutici delle sostanze stupefacenti e psicotrope è il senso dei principi che ispirano questa legge.

Sarebbe veramente molto agevole legiferare in questo campo se le sostanze stupefacenti fossero usate solo dai drogati; invece servono anche per gli ammalati, non lo dobbiamo mai dimenticare.

I medici che sono a conoscenza di queste cose, i medici che sono a conoscenza, oltre che per nozioni scientifiche, anche per esperienza professionale, dell'effetto terapeutico di una iniezione di morfina in un cardiopatico scompensato o in un enfisematoso, debbono prendere coscienza dell'esigenza di operare e non solo di collaborare perchè le sostanze stupefacenti e psicotrope vengano usate solo quando sono necessarie a scopo curativo.

In questa legge sono previste, all'articolo 77, pene molto dure per i medici che fanno prescrizioni indebite. Si tratta di una norma che deve essere riesaminata non perchè si voglia che i medici che concorrono alla diffusione del fenomeno rimangano impuniti, ma perchè, sempre ricordandoci degli ammalati che hanno bisogno delle sostanze stupefacenti per sopravvivere, non possiamo e non dobbiamo mettere il medico in condizioni di paura ogni volta che deve fare una prescrizione di sostanze stupefacenti.

Certo ci debbono essere delle sanzioni per il medico che procede a prescrizioni indebite, ma è alla sua coscienza che sostanzialmente ci dobbiamo rivolgere, alla sua coscienza di cittadino e di professionista che

opera in una condizione di larga stima in questa nostra società, se vogliamo veramente raggiungere lo scopo di dare un appoggio a tanta gioventù disorientata che cerca pace nella droga. E solo quando la coscienza non lo sostiene deve intervenire la legge e a tal fine è opportuno che l'articolo sia formulato in modo diverso.

Il Ministero della sanità è impegnato per l'applicazione di una legge che con le sue norme minuziose, quasi regolamentari, come dicevo prima, disciplina la produzione delle sostanze stupefacenti e psicotrope e la commercializzazione di specialità medicinali che debbono avere formula ben definita ed indicazioni estremamente chiare.

Si tratta di un compito certo estremamente impegnativo e di notevole responsabilità verso la società. Ma io ritengo di poter offrire sufficienti garanzie agli onorevoli senatori nel senso che il Ministero della sanità, sebbene abbia a disposizione, a seguito del trasferimento alle regioni di tante competenze nel campo dell'assistenza sanitaria, un organico molto limitato, può avvalersi ancora di funzionari che hanno una spiccata sensibilità per i problemi che interessano la tutela della salute dei cittadini e che potranno pertanto assolvere bene, responsabilmente, anche questo importante compito.

La cura, la disintossicazione e la rieducazione del drogato costituiscono gli obiettivi essenziali e qualificanti di questa legge, perchè attraverso questi interventi si vuole operare per il reinserimento nella società del giovane che è stato travolto nel vizio.

Per la cura del drogato sono necessarie attrezzature particolari. Ma è necessario soprattutto poter disporre di personale medico e paramedico specializzato, preparato per questa specifica funzione.

Allo stato noi purtroppo non disponiamo di attrezzature idonee e — quel che è peggio — non abbiamo a disposizione personale tecnico che sia preparato a poter assolvere compiti così impegnativi.

Il Ministero della sanità, nell'assolvimento della sua funzione di coordinamento e per quanto di propria competenza, si ado-

pererà perchè queste deficienze siano colmate nel più breve tempo possibile.

Ma la competenza sanitaria, è noto, è di pertinenza regionale, e debbono essere le regioni a provvedere anche per tutti i compiti che riguardano la cura e la rieducazione dei drogati.

L'organizzazione regionale ha già dimostrato, sia in condizioni di normalità che in occasione di particolari esigenze, di avere notevole senso di responsabilità nel settore e pertanto ci offre allo stato buona tranquillità per una corretta e rapida applicazione della legge.

Le regioni dovranno cimentarsi anche in questo compito così impegnativo.

Potranno avvalersi della organizzazione sanitaria esistente ed in modo particolare delle attrezzature ospedaliere, dei centri di igiene mentale e dei laboratori di igiene e profilassi. Ma è necessario che le regioni provvedano tempestivamente, e comunque entro il più breve tempo possibile, per la organizzazione dei presidi nuovi, specificamente attrezzati, dei presidi previsti da questa legge, che sono necessari e indispensabili per poter operare oltre che sul piano sanitario anche sul piano sociale, in modo da rendere compiuta l'opera per il reinserimento sociale del giovane drogato.

Il drogato, come è stato ampiamente detto da tutti in questa sede, è un ammalato, ma è anche un emarginato ed ha bisogno pertanto, oltre che dell'assistenza medica, anche dell'assistenza sociale.

Tutti gli Stati civili conoscono purtroppo il fenomeno della droga e tutti si sono dovuti cimentare in questa difficile opera di recupero.

Spetta ora anche a noi, spetta alla nostra organizzazione regionale dimostrare che esiste buona capacità anche in questo settore.

Durante la discussione generale è emersa da parte di alcuni settori, e mi riferisco in modo particolare all'intervento del senatore Torelli, la preoccupazione che in questa legge non sia ben definito l'obbligo della cura per l'intossicato; si è detto più specificamente che non era stabilito in modo tassativo l'obbligo assoluto di doversi sottoporre a cure.

Debbo innanzitutto dire che all'articolo 99 è prevista una chiara disposizione in base alla quale il giudice può intervenire, con tutte le garanzie che il caso richiede e che si concretizzano nell'obbligo di richiedere un parere tecnico da esprimersi da parte di persone competenti, e può emanare una ordinanza di ricovero in adatto luogo di cura. Quindi di fatto esiste una specifica normativa di legge per intervenire in caso di necessità.

Ma debbo anche dire che siamo oggi a discutere, ed io auspico anche ad approvare, una legge che si ispira a principi particolari, vorrei dire a principi nuovi e più moderni. Ho detto prima che facciamo appello alla coscienza dei medici; voglio ora completare per dire che con questa legge facciamo appello alla coscienza di tutti, di tutti quelli che hanno una sensibilità particolare per la drammaticità del problema della droga.

Il magistrato può emettere l'ordinanza di ricovero, ma non si combatte con le ordinanze questo fenomeno della società. È un problema che deve essere combattuto e vinto con una presa di coscienza, da parte di tutti, del dovere che tutti abbiamo di essere vicini a questi sventurati. Prima che il magistrato arrivi all'ordinanza il drogato deve essere convinto, attraverso l'opera dell'assistenza sociale e attraverso l'opera di tutti

coloro che hanno sensibilità per questi problemi.

È questo il senso della legge in esame, che è certamente nuova. È in questa prospettiva che noi possiamo accettare, ed accettiamo, la disposizione per la quale il drogato ha il dovere di testimoniare, senza che siano previste sanzioni per chi non testimonia. Che senso avrebbe questo articolo se noi non avessimo fiducia di poter fare appello alla coscienza dei singoli ed alla coscienza di tutti, alla coscienza nuova della opinione pubblica? Abbiamo fiducia tutti in una sensibilità nuova ed avremo certamente sempre minori occasioni per lamentare omissioni di sanzioni che non sono necessarie.

Concludendo, ritengo di poter dire che questa legge può assolvere i compiti che si prefigge. Ma perchè gli obiettivi possano essere perseguiti è necessario che l'opinione pubblica tutta prenda coscienza della necessità di offrire tutta la collaborazione possibile per la lotta agli spacciatori e per il reinserimento nella società di tutti i giovani che fanno uso non terapeutico di sostanze stupefacenti. (*Applausi dal centro, dal centro-sinistra, dalla sinistra e dall'estrema sinistra*).

P R E S I D E N T E. Ha facoltà di parlare il Sottosegretario di Stato per la grazia e giustizia.

Presidenza del Vice Presidente ROMAGNOLI CARETONI Tullia

* **D E L L' A N D R O**, *Sottosegretario di Stato per la grazia e giustizia*. Onorevole Presidente, onorevole Ministro, onorevole Sottosegretario, onorevoli senatori, desidero in primo luogo esprimere il senso del più vivo apprezzamento per il lavoro veramente degno della massima considerazione che il Senato ha saputo fare per dotare il nostro paese di una moderna legge sulla droga, superando difficoltà conoscitive e di valutazione e raggiungendo conclusioni nello stesso tempo equilibrate e coraggiose.

Desidero in particolare esprimere (e non è per pura convenzione) il mio sincero e vivo compiacimento ai presidenti delle Commissioni giustizia e sanità del Senato e in particolare al senatore Viviani, sempre animato da un profondo impegno al servizio di un ideale, al senatore Coppola, presidente della Sottocommissione, anch'egli sempre animato dall'identico animo che sostanzia l'operato del presidente Viviani, agli illustri relatori Pittella e De Carolis, agli onorevoli colleghi Pinto e Scardaccione e a tutti gli

onorevoli senatori che hanno dato il loro contributo alla discussione con interventi ampi ed approfonditi, adeguati alla gravità e all'urgenza del problema.

Premetto poi che il mio intervento verterà prevalentemente sulla parte penale del provvedimento in quanto, per ciò che attiene agli aspetti di ordine amministrativo e sanitario, che pure sono di primaria importanza nell'economia della legge, è intervenuto il collega onorevole Pinto.

Il punto di partenza per predisporre una organica disciplina della produzione, del commercio e dell'impiego delle sostanze stupefacenti e psicotrope consisteva nell'estrema complessità della materia e nella conseguente necessità d'acquisire validi dati scientifici per una conoscenza obiettiva e quindi per una adeguata regolamentazione del fenomeno. In Europa e nel mondo, gli studi e le iniziative rivolte alla creazione di una legislazione nuova per la disciplina dei fenomeni comuni all'abuso della droga si sono accentuati e moltiplicati negli ultimi anni, in modo da rendere veramente difficile una informazione completa ed aggiornata; il numero degli enti e delle organizzazioni che, a livello nazionale e internazionale, si occupano del problema si è accresciuto tanto che la loro attività fornisce materia per continue pubblicazioni.

Comunque, sinteticamente può dirsi che si coglie ovunque una tendenza diretta ad usare estremo rigore nei confronti dei trafficanti e ad avere invece umana comprensione rispetto ai semplici consumatori per i quali viene predisposto un apparato diretto non a punirli penalmente, ma a recuperarli alla società. Per quanto concerne il primo profilo posso limitarmi a ricordare le leggi più recenti che nei diversi paesi hanno aumentato le pene per gli spacciatori, come la legge 31 dicembre 1970 in Francia, la legge 27 maggio 1971 in Inghilterra, la legge 10 giugno 1972 nella Germania federale, la legge 26 maggio 1972 in Svezia, la legge 21 aprile 1972 in Norvegia, la legge 18 giugno 1969 in Danimarca e la legge 19 febbraio 1973 in Lussemburgo; la non punibilità penale per l'uso della droga si presenta assolutamente prevalente, sia pure con

sfumature e atteggiamenti diversi, nella maggior parte dei paesi come la Francia, l'Inghilterra, la Germania federale, il Belgio, l'Olanda, la Svezia, la Danimarca, l'Unione Sovietica, la Polonia, la Repubblica democratica tedesca, la Cecoslovacchia, l'Austria, l'Ungheria, la Romania, la Bulgaria e la Jugoslavia.

Su tale prospettiva, che sostanzialmente è anche quella caldeggiata in seno alle Nazioni Unite e al Consiglio d'Europa, hanno operato le competenti Commissioni del Senato, effettuando consapevoli scelte di vedute e traducendo tali scelte in norme giuridiche adeguate. Ciò, soprattutto, ha consentito di predisporre nella giusta misura norme repressive e norme preventive, ugualmente idonee a garantire un controllo su produzione, vendita e uso delle droghe. Per contro, l'indiscriminato ricorso alle norme del primo tipo, per regolare comportamenti la cui pericolosità viene presunta in termini apparentemente etico-ideologici, ma non desunta in termini scientifici, non conduce allo scopo prefisso; chè il relegare in ogni caso la tossicomania nell'ambito della deviazione sociale penalmente sanzionata non contribuisce necessariamente a ridurre la incidenza di quel comportamento sul corpo sociale, ma produce notevoli effetti negativi, fra i quali ricordo principalmente: la criminalizzazione di moltissimi giovani perchè i consumatori prevalentemente sono minori; lo sviluppo del mercato illecito; il contatto di giovani con il mondo del crimine; l'esposizione di giovani all'uso di droghe sempre più nocive giacchè i trafficanti hanno interesse a sviluppare il consumo delle droghe pesanti, il cui commercio è di gran lunga più redditizio; lo sviluppo di sottoculture devianti per il rifiuto e l'emarginazione sociale; l'indebolimento del rispetto della legge e delle istituzioni; la sfiducia nelle autorità preposte all'applicazione della legge. Nella misura in cui questo quadro è risultato generalizzato ed esteso, la conseguenza che ne discende sul piano di una corretta politica criminale è che non ha senso ed ha scarsa efficacia dissuasiva colpire con sanzioni penali il comportamento del piccolo consumatore, la cui devianza viene

determinata e potenziata dal lato dell'offerta, e che è verso quest'ultima che si deve concentrare una politica rigorosamente repressiva. Si persegue così la finalità di tenere lontane le droghe dall'uomo, prima ancora che l'uomo dalle droghe.

Bisogna dare atto al Parlamento di avere compreso appieno questa problematica elaborando uno schema legislativo che tende a realizzare, nella materia, quattro obiettivi concorrenti:

a) aggravamento delle pene e maggior rigore nel perseguimento di produttori e trafficanti;

b) precisa delimitazione dell'ambito della depenalizzazione;

c) efficaci misure d'intervento che coprano fruttuosamente lo spazio in cui falliscono le funzioni di deterrenza e di controllo della legge penale;

d) sicura garanzia giurisdizionale per la adozione e l'applicazione di ogni misura che comporti limitazione della libertà personale.

Lo scopo primario della legge rimane quello, fondamentale, di combattere efficacemente il traffico di stupefacenti.

Lo strumento normativo idoneo a raggiungere questo risultato è, in primo luogo, un congruo aumento di pene a carico di promotori, organizzatori e finanziatori della produzione e traffico illecito di stupefacenti, quindi la predisposizione di un trattamento differenziato che valga a distinguere, nella misura della pena, i produttori e trafficanti da un lato e i cosiddetti piccoli spacciatori dall'altro.

L'aggravamento delle pene, infatti, come bene ha rilevato l'onorevole senatore Cavezzali, si attaglia perfettamente, in queste ipotesi, alla gravità e pericolosità di alcuni comportamenti tipici e sempre più perniciosi e nefasti di una potente delinquenza organizzata.

Il trattamento differenziato, che è stato ottenuto anche mediante un opportuno « gioco » di circostanze aggravanti, oltre a giustificarsi, sul piano etico e della difesa sociale, per la diversa gravità dei comportamenti, appare idoneo (insieme alla depena-

lizzazione dell'uso personale e all'obbligo di testimoniare, anche in deroga agli articoli 348 e 465 del codice di procedura penale, per colui che è stato dichiarato non punibile) a rompere quella stretta cerchia di omertà che ha costituito finora il maggiore ostacolo per scoprire e colpire il turpe traffico di sostanze stupefacenti.

Sul secondo punto, era da tutti avvertita la inadeguatezza della legge 22 ottobre 1954, n. 1041, la quale, almeno in una sua diffusa interpretazione giurisprudenziale, penalizzando ogni comportamento del consumatore, creava palesi ingiustizie, non contribuiva alla lotta contro il dilagante fenomeno dello spaccio di stupefacenti e chiudeva ogni lecito spazio ad interventi che vallesero ad offrire, specie ai giovani già proclivi ad esperienze di droga o in esse coinvolti, gli aiuti e gli stimoli necessari per superare le loro difficoltà e per sostenerli nel processo di reinserimento sociale.

È avvenuto, anzi, che coloro che si sono mossi in tal senso sono stati costretti formalmente ad operare al di fuori della legalità, allo stesso modo dei medici i quali, in gran numero, si sono visti, per i medesimi motivi, tenuti a scegliere fra il rispettare l'imperativo della legge o l'attenersi a fondamentali principi di deontologia professionale omettendo di denunciare tossicomani rivoltisi alle loro cure. Bisogna onestamente ammettere che si è verificata una aperta conflittualità tra norme e realtà e ne sono derivate insieme ipocrisia di atteggiamenti e incapacità di azione.

L'impegno del legislatore inteso ad abbandonare tale concezione falsa e controproducente, senza tuttavia cadere nell'eccesso opposto di un rassegnato lassismo o di una non ben meditata liberalizzazione, si è appuntato nel distinguere dai comportamenti collegati al semplice uso personale quelle altre condotte di ricezione, di detenzione, di cessione che sono diversamente motivate e generalmente rivolte a scopi di lucro. Sono queste ultime le intollerabili e odiose situazioni che turbano ogni coscienza civile e nei cui confronti non ci può essere perplessità nell'accogliere l'idea non del solo

mantenimento della penalizzazione, ma di un aggravamento delle pene oggi previste.

Questa impostazione ha trovato riscontro e apprezzamento nei singoli interventi dei senatori Torelli, Lisi, Cavezzali, Ferralasco, Ossicini, Argiroffi, Petrella e Premoli, i quali, concordi nel rifiutare l'attuale sistema totalmente repressivo, hanno tutti indicato la necessità di privilegiare invece il sistema della riabilitazione dei consumatori. Giustamente, come hanno ripetuto i senatori Cavezzali e Ferralasco, vanno respinte con decisione le critiche di coloro che ritengono la impostazione del provvedimento permissiva e lacerante per la società.

Concordo poi con il senatore Petrella che ha osservato che scegliendo la depenalizzazione dell'uso degli stupefacenti il legislatore ha adottato una nuova politica criminale « che certo dovrà essere soggetta al vaglio dell'esperienza e, se necessario, dovrà essere rivista ».

La depenalizzazione dell'uso personale di droghe apre un ampio spazio per un ventaglio di interventi, spazio che, come ho accennato, è restato finora in Italia soffocato dalla repressione penale oltre che carente di iniziative e di mezzi.

Quando il consumatore di droga non sarà più braccato dalla legge penale e spinto a sottrarsi ad ogni intervento per la minaccia della sanzione penale, diverrà possibile instaurare con lui un franco e leale colloquio. Gli inviti ad abbandonare la sua perniciosa inclinazione e le sue abitudini potranno concretarsi in una gamma di aiuti che assumeranno i caratteri di una risposta adeguata al diverso tipo di bisogno. Circa la natura degli aiuti condivido pienamente la impostazione data dalle Commissioni del Senato che, senza sottovalutarne l'importanza, non hanno dato esclusivo rilievo all'intervento medico e clinico, concedendo ampio spazio ad interventi delle metodologie di tipo psico-pedagogico e sociale.

Soprattutto condivido l'indirizzo che abbandona la concezione sostanzialmente paternalistica e accentratrice secondo cui ogni intervento sociale deve essere organizzato e condotto direttamente dai poteri dello Stato. La legge opportunamente si limita a de-

finire il quadro degli interventi e a prevedere alcune strutture basilari, con al centro la regione, che hanno soprattutto la funzione di stimolo e di coordinamento rispetto alle risorse e alle capacità creative degli altri enti locali, delle organizzazioni private e del pubblico in generale.

Ho molto apprezzato il rilievo del senatore Ossicini il quale ha lamentato che non sono stati affrontati i problemi dell'infanzia, problemi che il Governo si propone però di affrontare e di risolvere adeguatamente.

Inoltre la legge, pur aliena da un sistema di coazione penale nei confronti dei puri consumatori, è ben lungi dal relegare tale comportamento nel campo dell'irrelevante sociale o dell'indifferente giuridico, nè s'illude che ci si possa attendere che i soggetti dediti alla droga aderiscano sempre spontaneamente agli inviti e ai programmi di trattamento predisposti per essi.

Depenalizzare ha significato rinunciare ad includere sotto la sanzione penale determinate condotte, ma sostituendo all'intervento del magistrato penale misure di influenza di carattere diverso e più adeguato.

A proposito poi della discussione sulla qualifica della situazione, dal punto di vista penale, del consumatore di modiche quantità di stupefacenti per uso personale non terapeutico, mi limito a ricordare che il codice vigente purtroppo parla sempre di non punibilità sia per le autentiche cause di giustificazione sia per le cause di discolta sia per le cause personali di non punibilità. Non c'è dubbio che la situazione alla quale facciamo riferimento non può essere inclusa tra le cause personali di non punibilità (certo non è analoga a quella del figlio che ruba al padre), non può essere inclusa nelle cause di discolta (non si tratta di carenza di dolo o di colpa) per cui non resta che includerla nei casi di esclusione di anti-giuridicità e cioè nei casi di discriminanti. Che poi esista un altro tipo di anti-giuridicità non penale, questo è un discorso che da questo punto di vista non interessa pienamente.

Soprattutto nel processo di depenalizzazione il legislatore si è mosso, oltre che con l'intento di aderire al mutamento degli

atteggiamenti sociali, anche con la consapevolezza di poter adottare misure alternative a quelle penali, di maggiore efficacia ed elasticità per la prevenzione e il trattamento dei fenomeni da controllare.

Essendo escluso, in questa impostazione, l'intervento del magistrato penale, occorre individuare altra autorità idonea ad intervenire.

In proposito, l'originaria impostazione del progetto che affidava tale compito all'autorità sanitaria aveva suscitato gravi difficoltà, anche di ordine costituzionale, poichè si verte in tema di libertà personale e l'articolo 13 della Costituzione riserva, in tale materia, ogni intervento all'autorità giudiziaria. Su questo modello di intervento della autorità giudiziaria ha espresso il suo motivato consenso in particolare il senatore Torelli, il quale giustamente ha rilevato che le valutazioni del giudice saranno efficaci e adeguate, anche per il concorso necessario di un esperto.

Il complesso delle attività che si devono svolgere nei confronti dei consumatori di droga, dall'affidamento al centro di cui all'articolo 89 del progetto, al trattamento medico ambulatoriale, fino al ricovero in idoneo istituto ospedaliero, riveste un carattere sostanzialmente amministrativo. Epperò l'esigenza dell'intervento giudiziario è imposta esclusivamente da necessità di ordine garantistico, analogamente a quanto avviene nel controllo giudiziario a favore degli infermi di mente.

In piena coerenza con tale esigenza si è stabilito essere il giudice civile (tribunale per minorenni o sezione specializzata presso il tribunale o la corte di appello) l'autorità giudiziaria che deve occuparsi della materia.

Non mi sembra tanto il caso di soffermarmi sulle procedure adottate, e opportunamente ricalcate sulla disciplina dei procedimenti in camera di consiglio, quanto mi preme sottolineare che il magistrato civile, che tanto meglio opererà in questo nuovo, difficile compito, quanto più ricca sarà la disponibilità delle risorse che lo Stato e la comunità sapranno mettergli a disposizione, è certo l'autorità adatta, non solo

per ragioni di legalità costituzionale, per assicurare, con vigile e sereno atteggiamento, ai soggetti coinvolti in esperienze di droga, un rapporto fondato sulla comprensione e sul sostegno.

Non si tratterà più, dunque, di fronteggiare con le spuntate armi della repressione e della minaccia di pena individui considerati delinquenti solo alla stregua di una formale definizione operata dalla legge penale, e la cui collaborazione e invece tanto necessaria proprio per risalire agli ispiratori ed organizzatori della turpe attività di spaccio di sostanze stupefacenti, ma di recuperare attraverso la comprensione e l'aiuto soggetti che altrimenti venivano artificialmente resi nemici dichiarati dalla società.

L'operazione giuridico-sociale che si compirà varrà ad eliminare, il più possibile, conflittualità e stigmatizzazione, che creavano il « criminale » laddove c'era il « malato », o il « vizioso », e a suscitare nei soggetti devianti attitudine e collaborazione per una autentica risoluzione dei loro problemi.

Desidero, infine, concludere rilevando che la proposta di legge oggi in discussione appare non solo aderente alle esigenze di difesa sociale e di rispetto dei valori democratici sanciti dalla Costituzione repubblicana, ma in linea con la vocazione europeistica dell'Italia, poichè essa si ispira, come ho già avvertito, ai principi che il Comitato dei ministri del Consiglio d'Europa ha indicato nella risoluzione del 19 febbraio 1973 sugli « aspetti penali dell'abuso di droghe ». Questa risoluzione, a sua volta, come è confermato nel preambolo, riflette gli indirizzi suggeriti dall'Organizzazione delle Nazioni Unite.

E se è vero che molti Stati e molte legislazioni ancora divergono in misura considerevole sulle scelte da adottare nella materia, è anche vero che è su una linea quale quella tracciata, per l'Italia, dal progetto che oggi perviene davanti al Senato, che si raccolgono i più forti consensi e che si può pensare di raggiungere, se non un'armonizzazione, un ravvicinamento delle legislazioni.

Ciò che appare oltremodo importante perchè è quanto mai opportuna un'azione coordinata e sostenuta sul piano internazionale,

per evitare che divergenze legislative troppo pronunciate e una dispersione degli sforzi nazionali blocchino l'efficacia della lotta contro la droga e la tossicomania, che rimane l'obiettivo primario e fondamentale di ogni legislatore civile.

Signor Presidente, onorevoli senatori, parlo quale rappresentante del Governo e non m'è dato indugiare ancora sul significato umano e politico del provvedimento in esame: mancherei, tuttavia, al mio dovere di uomo e di politico se, in conclusione, non rilevassi che questa legge rappresenta un momento di presa di coscienza della società italiana, di pressanti istanze e di disperati appelli di uomini emarginati e sofferenti. La società italiana, in altre parole, si va svegliando dal sonno (dogmatico o meno non importa) nel quale è caduta per qualche tempo per distinguere nettamente, in piena consapevolezza dei fini sociali dello Stato, i veri responsabili delle negatività nelle quali si involge l'uomo moderno dalle vittime della criminalità altrui: i primi vanno inesorabilmente colpiti, sanzionati con pene inasprite, s'ammantano di colletti bianchi, rossi o turchini non interessa, mentre i secondi vanno umanamente compresi e sorretti, abbracciati in una forte stretta che li liberi dalla violenza delle sottoculture imperanti.

Una società che voglia chiamarsi civile non può ignorare il carico di responsabilità per i comportamenti immorali ed ipocriti che spesso generano nei giovani impulsi di ribellione e di evasione, e non può limitarsi ad astrattamente qualificare « erronee » talune condotte senza operare, senza concretamente lavorare e soffrire per impedire, prevenendole, le sofferenze degli emarginati, dei reietti.

Con questa legge si cerca di trasformare i soggetti passivi della violenza subculturale, liberati ormai dalla schiavitù nella quale appunto tale violenza li relega, in soggetti attivi per la ricerca e l'identificazione degli autentici responsabili, dei veri criminali.

Cento, senatore Argiroffi, prevenire significa operare insieme, vigilare e lottare per respingere le cause vere dell'ingiustizia e della repressione. Ma occorre fede, come el-

la stessa ha rilevato e come ha sottolineato il senatore Ossicini, occorre credere, occorre scoprire nell'uomo nuovi valori, speranze e tensioni, per accingersi all'arduo compito di ridare « aliti e giustizia a chi soffoca ed è mortificato ».

Una tappa, dunque, importante e significativa, ma pur sempre una tappa, questa legge, nel lungo, faticoso cammino per la realizzazione della vera, autentica giustizia.

Il contributo che i ministri Gullotti e Reale ed i sottosegretari Pinto e Scardaccione hanno dato all'elaborazione di questa legge è stato animato, appunto, dalla piena consapevolezza di quel cammino, dalla sicura coscienza di operare per « lenire la sofferenza » e « placare l'ingiustizia della natura quando essa incrudelisce e non può essere vinta » soltanto dalla solidarietà degli uomini, dalla certezza che c'è ancora tempo per servire, in umiltà e serietà, la causa della crescita, nella verità e nella giustizia, della società civile. (*Applausi dal centro, dal centro-sinistra, dalla sinistra e dall'estrema sinistra. Molte congratulazioni*).

PRESIDENTE. Passiamo ora all'esame degli articoli del testo proposto dalle Commissioni riunite. Si dia lettura dell'articolo 1.

TORELLI, Segretario:

TITOLO I DEGLI ORGANI E DELLE TABELLE

Art. 1.

(*Attribuzioni del Ministero della sanità*)

La coltivazione, la produzione, la fabbricazione, l'impiego, il commercio all'ingrosso, l'esportazione, l'importazione, il transito, l'acquisto, la vendita e la detenzione in qualsiasi forma di sostanze stupefacenti e di sostanze psicotrope sono sottoposti al controllo e alla vigilanza del Ministero della sanità secondo le modalità e con i mezzi indicati dalla presente legge.

La prevenzione, la cura e la riabilitazione dagli stati di tossicodipendenza da sostanze stupefacenti o psicotrope sono sottoposte alle direttive, all'indirizzo e al coordinamento del Ministero della sanità.

Il Ministero della sanità ha inoltre il compito di curare i rapporti, sul piano internazionale, con la commissione degli stupefacenti del Consiglio economico e sociale delle Nazioni Unite, con l'organo internazionale di controllo sugli stupefacenti della Organizzazione delle Nazioni Unite e con qualsiasi altra organizzazione avente competenza in materia di sostanze stupefacenti o psicotrope, nonchè di eseguire tempestivamente tutti gli adempimenti previsti dalle convenzioni ratificate dall'Italia nella stessa materia.

Il Ministero della sanità provvede in particolare:

1) ad emanare gli atti di autorizzazione, nonchè quelli per la sospensione, la modificazione, l'annullamento e la revoca degli stessi nei casi previsti dalla presente legge;

2) a predisporre la compilazione delle tabelle di cui all'articolo 11, a curarne il tempestivo aggiornamento e a predisporre annualmente l'elenco delle imprese autorizzate alla fabbricazione, all'impiego e al commercio all'ingrosso di sostanze stupefacenti o psicotrope;

3) a determinare le indicazioni specifiche che debbono essere stampate o impresse sulle confezioni dei farmaci contenenti sostanze stupefacenti o psicotrope o dal cui uso possa derivare tossicodipendenza o assuefazione;

4) a curare l'aggiornamento dei dati relativi alle quantità di sostanze stupefacenti o psicotrope effettivamente importate, esportate, fabbricate, impiegate, nonchè alle quantità disponibili presso gli enti o le imprese autorizzati, ai fini della compilazione del rapporto annuale;

5) a stabilire i contenuti dei formulari che devono essere compilati dagli enti o dalle imprese autorizzati nonchè delle dichiarazioni e dei formulari che debbono essere compilati a fini statistici;

6) a promuovere, anche in collaborazione con altri organi della pubblica ammini-

strazione o con enti specificamente competenti, studi e ricerche relativi alla prevenzione dell'uso non terapeutico di sostanze stupefacenti o psicotrope, alla riabilitazione ed al reinserimento sociale dei tossicodipendenti;

7) a determinare i criteri e a predisporre gli strumenti per le attività di propaganda rivolte alla prevenzione dell'uso non terapeutico di sostanze stupefacenti o psicotrope e alla riabilitazione e al reinserimento sociale dei soggetti dediti all'uso predetto.

Le materie previste dai numeri 1), 2), 3) e 5) sono regolate con decreto del Ministro della sanità, salvo quanto stabilito dal successivo articolo 11.

Il Ministro della sanità riferisce annualmente al Parlamento sull'andamento del fenomeno delle tossicodipendenze e sull'efficacia delle misure adottate, fornendo nel contempo i dati relativi.

PRESIDENTE. Su questo articolo sono stati presentati tre emendamenti. Se ne dia lettura.

TORRELLI, Segretario:

Al primo comma, sostituire le parole da: « secondo le modalità », sino alla fine del comma, con le altre: « che li esercita a mezzo dei propri organi centrali e periferici e secondo le modalità indicate dalla presente legge ».

1.3

VALITUTTI, PREMOLI

Al terzo comma, dopo le parole: « Organizzazione delle Nazioni Unite », inserire le altre: « con l'Organizzazione mondiale della sanità ».

1.1

NENCIONI, CROLLALANZA, TEDESCHI Mario, PAZIENZA, ARTIERI, BASADONNA, BONINO, CAPUA, DE FAZIO, DE SANCTIS, DINARO, ENDRICH, FILETTI, FRANCO, GATTONI, LANFRÈ, LA RUSSA, LATANZA, MAJORANA, MARIANI, PECORINO, PEPE, PISANÒ, PISTOLESE, PLEBE, TANUCCI NANNINI

Al quarto comma, n. 4), aggiungere in fine le parole: « al Parlamento; ».

1.2 NENCIONI, CROLLALANZA, TEDESCHI Mario, PAZIENZA, ARTIERI, BASADONNA, BONINO, CAPUA, DE FAZIO, DE SANCTIS, DINARO, ENDRICH, FILETTI, FRANCO, GATTONI, LANFRÈ, LA RUSSA, LATANZA, MAJORANA, MARIANI, PECORINO, PEPE, PISANÒ, PISTOLESE, PLEBE, TANUCCI NANNINI

VALITUTTI. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

VALITUTTI. Signor Presidente, lo emendamento 1.3 da noi presentato deve essere valutato, per ragioni logiche, in connessione nientemeno che con l'ultimo articolo, il 106. Infatti, quest'ultimo articolo, nel testo concordato dalle due Commissioni, fa salvo il primo articolo della legge n. 1041 del 1954, il quale anticipa statuizioni normative che sono formulate dal disegno di legge al nostro esame in successivi articoli. Ciò costituisce una testimonianza di sciattezza legislativa. Infatti l'articolo 1 della legge n. 1041 dice espressamente che la produzione, il commercio, l'impiego delle sostanze e preparati ad azione stupefacente sono sottoposti al controllo e alla vigilanza dell'Alto Commissariato per l'igiene e la sanità pubblica. In tal modo, oltretutto, si fa salvo l'Alto Commissariato. Inoltre, sempre in questo articolo, si anticipa l'istituzione del comitato che è oggetto poi di uno specifico articolo del disegno di legge: pertanto mi sono chiesto la ragione per cui si è voluto salvaguardare questo primo articolo della legge n. 1041 del 1954. Probabilmente, onorevoli colleghi, la ragione risiede nel fatto che non si è voluto citare il prefetto come organo periferico del Ministero della sanità. Ecco la ragione del mio emendamento. La proposta che io faccio è esattamente la seguente: si dica al primo articolo del disegno di legge: « La coltivazione, la produzione, la fabbricazione..., l'importazione, il transito, l'acquisto, la vendita e la detenzione in

qualsiasi forma di sostanze stupefacenti e di sostanze psicotrope sono sottoposti al controllo e alla vigilanza del Ministero della sanità che li esercita a mezzo dei propri organi centrali e periferici e secondo le modalità indicate dalla presente legge ».

Se verrà accolto il mio emendamento, che ha una ragione puramente tecnica, potremo fondatamente modificare la strana norma contenuta nell'articolo 106, quella strana norma che fa rivivere l'articolo 1 della legge n. 1041 del 1954. Ecco la ragione del mio emendamento.

FILETTI. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

FILETTI. L'emendamento 1.1 si riferisce al terzo comma dell'articolo 1 e in particolare alla norma che stabilisce quali sono gli organi con i quali al Ministero della sanità è demandato il compito di curare i rapporti. A noi sembra che non possa essere omessa l'Organizzazione mondiale della sanità, in considerazione del notevole contributo che questo organismo ha dato allo studio dei problemi della droga.

Per quanto concerne l'emendamento 1.2, sembra che ci sia una omissione nel testo che stiamo esaminando e particolarmente al quarto comma, numero 4), laddove si fa riferimento a una relazione, ma non si dice a chi deve essere rimessa. Pertanto proponiamo di aggiungere la specificazione dell'organo al quale questa relazione va rimessa, cioè il Parlamento.

PRESIDENTE. Invito la Commissione ad esprimere il parere sugli emendamenti in esame.

DE CAROLIS, *relatore*. Onorevole Presidente, la Commissione è favorevole al primo emendamento e contraria all'emendamento 1.1 perchè l'Organizzazione mondiale della sanità fa parte dell'Organizzazione delle Nazioni Unite.

Siamo contrari all'emendamento 1.2 perchè all'ultimo comma dell'articolo 1 si par-

la espressamente dell'obbligo del Ministro di presentare annualmente un rapporto al Parlamento.

PRESIDENTE. Invito il Governo ad esprimere il parere.

* **DELL'ANDRO**, *Sottosegretario di Stato per la grazia e giustizia*. Il Governo è favorevole al primo emendamento, anche se la precisazione è superflua. Comunque *quod abundat non vitiat*. Esprimo parere contrario sull'emendamento 1.1 in quanto è sufficiente la previsione normativa che si riferisce a tutte le organizzazioni dell'ONU aventi competenza in materia.

Esprimo parere contrario all'emendamento 1.2 per le ragioni indicate dal relatore; infatti già risulta che la relazione deve essere presentata al Parlamento.

PRESIDENTE. Metto ai voti l'emendamento 1.3, presentato dai senatori Valitutti e Premoli, accettato dalla Commissione e dal Governo. Chi l'approva è pregato di alzare la mano.

E approvato.

Metto ai voti l'emendamento 1.1, presentato dal senatore Nencioni e da altri senatori, non accettato nè dalla Commissione nè dal Governo. Chi l'approva è pregato di alzare la mano.

Non è approvato.

Metto ai voti l'emendamento 1.2, presentato dal senatore Nencioni e da altri senatori, non accettato nè dalla Commissione nè dal Governo. Chi l'approva è pregato di alzare la mano.

Non è approvato.

Metto ai voti l'articolo 1, nel testo emendato. Chi l'approva è pregato di alzare la mano.

E approvato.

Passiamo all'esame dell'articolo 2. Se ne dia lettura.

TORELLI, *Segretario*:

Art. 2.

(*Attribuzioni delle Regioni*)

Le funzioni amministrative di prevenzione ed intervento contro l'uso non terapeutico delle sostanze stupefacenti o psicotrope, al fine di assicurare la diagnosi, la cura, la riabilitazione ed il reinserimento sociale delle persone interessate, sono esercitate dalle Regioni, in applicazione dei criteri di indirizzo e di coordinamento stabiliti dallo Stato e secondo le norme della presente legge.

PRESIDENTE. Si dia lettura degli emendamenti presentati all'articolo 2.

TORELLI, *Segretario*:

Sostituire l'articolo con il seguente:

« Le funzioni di prevenzione ed intervento contro l'uso non terapeutico delle sostanze stupefacenti o psicotrope, al fine di assicurare la diagnosi, la cura, la riabilitazione ed il reinserimento sociale delle persone interessate, sono esercitate dalle Regioni in applicazione delle direttive e dei criteri di indirizzo e di coordinamento stabiliti dal Ministero della sanità in base al secondo comma dell'articolo 1 della presente legge ».

2.2 **VALITUTTI, PREMOLI**

Sopprimere la parola: « amministrative ».

2.1 **DE CAROLIS, PITTELLA**

VALITUTTI. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

VALITUTTI. Signor Presidente, questo mio emendamento non è sostanziale; chiarisce il testo formale della norma. Lo emendamento da noi sottoscritto fa suo un emendamento presentato anche dalla Commissione, il 2.1, in quanto anch'esso propone di sopprimere la parola « amministrative ». Si dice molto più sinteticamente e più propriamente: « Le funzioni di prevenzione ... », senza la specificazione « amministrative ».

Tuttavia la parte più importante, sempre sotto il profilo formale, del nostro emendamento è il richiamo del secondo comma dell'articolo 1 testè approvato. Poichè si dice nel secondo comma dell'articolo 1: « La prevenzione, la cura e la riabilitazione degli stati di tossicodipendenza da sostanze stupefacenti o psicotrope sono sottoposte alle direttive, all'indirizzo e al coordinamento del Ministero della sanità », con questo emendamento, che è sostitutivo dell'articolo 2, mentre facciamo salva la responsabilità primaria delle regioni ad intervenire in questo campo, ricolleghiamo questa responsabilità delle regioni a quanto prevede, appunto, il secondo comma dell'articolo 1; e cioè le direttive ed i criteri di indirizzo e di coordinamento in applicazione dei quali le regioni devono intervenire sono stabiliti in applicazione dell'articolo 1, secondo comma, di questo testo di legge.

Ecco la ragione del nostro emendamento.

DE CAROLIS, *relatore*. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

DE CAROLIS, *relatore*. L'emendamento 2.1 si illustra da sè. Abbiamo voluto sopprimere la parola « amministrative » perchè nella stessa legge sono indicate anche altre funzioni, allorchando si prevede la possibilità di creare dei centri medici e di assistenza sociale.

PRESIDENTE. Invito la Commissione ad esprimere il parere sugli emendamenti in esame.

DE CAROLIS, *relatore*. Il parere della Commissione è contrario all'emendamento 2.2, presentato dai senatori Valitutti e Premoli per quanto riguarda il riferimento al secondo comma dell'articolo 1 della legge. In realtà i criteri di indirizzo e di coordinamento sono quelli stabiliti dallo Stato; ed è opportuno fare riferimento a tutte le norme della presente legge e non esclusivamente all'articolo 1.

La parte dell'emendamento che tende a sopprimere la parola « amministrative » non può che trovarmi consenziente. Per tutto il resto esprimo, ripeto, parere contrario.

PRESIDENTE. Invito il Governo ad esprimere il parere.

* DEL L'ANDRO, *Sottosegretario di Stato per la grazia e giustizia*. Sull'emendamento 2.2 presentato dai senatori Valitutti e Premoli il Governo esprime, come il relatore, parere contrario, per quanto sia favorevole alla prima parte relativa alla soppressione della parola « amministrative ». E poichè la parola « amministrative » è soppressa anche dall'emendamento presentato dai senatori De Carolis e Pittella, il Governo esprime parere contrario sull'emendamento 2.2 e parere favorevole sull'emendamento 2.1.

PRESIDENTE. Senatore Valitutti, insiste per la votazione dell'emendamento 2.2?

VALITUTTI. Non sono convinto di quanto ha detto il relatore, tuttavia ritiro l'emendamento 2.2.

PRESIDENTE. Metto ai voti l'emendamento 2.1 presentato dai senatori De Carolis e Pittella, accettato dal Governo. Chi l'approva è pregato di alzare la mano.

È approvato.

Metto ai voti l'articolo 2 nel testo emendato. Chi l'approva è pregato di alzare la mano.

È approvato.

Passiamo all'esame dell'articolo 3. Se ne dia lettura.

TORELLI, *Segretario*:

Art. 3.

(Controllo e vigilanza)

Per l'esercizio del controllo e della vigilanza previsti dal primo comma dell'articolo 1 il Ministero della sanità si avvale normalmente dei nuclei specializzati dell'amministrazione della Pubblica Sicurezza e del Corpo delle guardie di pubblica sicurezza e della Guardia di finanza e, nei casi urgenti, di qualsiasi ufficiale e agente della forza pubblica. Per quanto riguarda il controllo sulle

navi e sugli aeromobili l'azione è coordinata con le Capitanerie di porto o con i comandi di aeroporto.

PRESIDENTE. Su questo articolo sono stati presentati due emendamenti. Se ne dia lettura.

TORELLI, Segretario:

Sopprimere le parole: « e del Corpo delle guardie di pubblica sicurezza e », ed inserire dopo le parole: « della Guardia di finanza » le altre: « e dell'Arma dei carabinieri ».

3.2 DE CAROLIS, PITTELLA

Aggiungere il seguente comma:

« Agli organi menzionati nel comma precedente è fatto obbligo di segnalare, nel termine di 15 giorni dall'accertamento del fatto, le violazioni delle norme contenute nella presente legge al comando generale della Guardia di finanza, cui è devoluto il compito di tenere uno schedario generale aggiornato degli illeciti accertati, dei responsabili e dei provvedimenti definitivi dell'Autorità giudiziaria ».

3.1 NENCIONI, CROLLALANZA, TEDESCHI Mario, PAZIENZA, ARTIERI, BASADONNA, BONINO, CAPUA, DE FAZIO, DE SANCTIS, DINARO, ENDRICH, FILETTI, FRANCO, GATTONI, LANFRÈ, LA RUSSA, LATANZA, MAJORANA, MARIANI, PECORINO, PEPE, PISANÒ, PISTOLESE, PLEBE, TANUCCI NANNINI

PINTO, *Sottosegretario di Stato per la sanità.* Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

PINTO, *Sottosegretario di Stato per la sanità.* Signor Presidente, a nome del Governo chiedo una breve sospensione perchè abbiamo bisogno di consultarci con le Commissioni riunite per un esame approfondito degli emendamenti presentati all'articolo 3.

PRESIDENTE. Onorevoli colleghi, la Presidenza non può non accogliere la richiesta del Governo, anche se non lo fa volentieri, in quanto l'Assemblea è vincolata dalla decisione della Conferenza dei presidenti dei Gruppi a concludere entro oggi l'esame e l'approvazione finale del disegno di legge; pertanto l'accoglimento della richiesta, che data l'ora comporta l'aggiornamento dei lavori alla seduta pomeridiana, determinerà la necessità di protrarre la durata della seduta stessa fino all'esaurimento dell'argomento all'ordine del giorno.

Rinvio il seguito della discussione alla seduta pomeridiana.

Il Senato tornerà a riunirsi in seduta pubblica oggi, alle ore 17, con lo stesso ordine del giorno.

La seduta è tolta (ore 12,15).

Dott. ALBERTO ALBERTI

Direttore generale del Servizio dei resoconti parlamentari