

# SENATO DELLA REPUBBLICA

————— X LEGISLATURA —————

SUPPLEMENTO

## GIUNTE E COMMISSIONI parlamentari

—————

### 376° RESOCONTO

SEDUTE DI LUNEDÌ 2 OTTOBRE 1989

—————

#### INDICE

##### **Commissioni riunite**

2<sup>a</sup> (Giustizia) e 12<sup>a</sup> (Igiene e sanità) ..... *Pag.* 3



**COMMISSIONI 2<sup>a</sup> e 12<sup>a</sup> RIUNITE****2<sup>a</sup> (Giustizia)****12<sup>a</sup> (Igiene e sanità)**

LUNEDÌ 2 OTTOBRE 1989

**27<sup>a</sup> Seduta (notturna)***Presidenza del Presidente della 2<sup>a</sup> Commissione*

COVI

*Intervengono il ministro per la grazia e la giustizia Vassalli, il ministro per gli affari sociali Jervolinò Russo, ed i sottosegretari di Stato per la grazia e la giustizia Coco e per l'interno Ruffino.*

*La seduta inizia alle ore 21,15.*

**IN SEDE REFERENTE**

**Bompiani ed altri: Nuova disciplina della prevenzione, riabilitazione e reinserimento sociale dei tossicodipendenti e norme per la repressione del traffico illecito di droga (277)**

**Pollice e Corleone: Norme per la prevenzione delle tossicodipendenze, contro il mercato nero e per il rispetto dei diritti dei cittadini tossicodipendenti (1434)**

**Corleone ed altri: Regolamentazione legale delle sostanze psicoattive per sottrarre il traffico delle droghe alle organizzazioni criminali (1484)**

**Aggiornamento, modifiche ed integrazioni della legge 22 dicembre 1975, n. 685, recante disciplina degli stupefacenti e sostanze psicotrope. Prevenzione, cura e riabilitazione dei relativi stati di tossicodipendenza (1509)**

**Pecchioli ed altri: Norme contro il traffico di stupefacenti (1547)**

**Corleone ed altri: Legalizzazione della *cannabis indica* (canapa indiana) e modifica della legge 22 dicembre 1975, n. 685, in materia di disciplina degli stupefacenti e delle sostanze psicotrope (1554)**

**Tedesco Tatò ed altri: Nuove norme per la prevenzione delle tossicomanie e dell'alcolismo e per la cura e il recupero dei tossicodipendenti (1604)**

**Filetti ed altri: Misure preventive e repressive concernenti la tossicodipendenza e il traffico degli stupefacenti (1613)**

**e petizioni n. 94 e n. 113 attinenti ai suddetti disegni di legge**  
(Seguito dell'esame congiunto e rinvio)

Il senatore Onorato fa presente che il calendario comportava la presente seduta notturna in previsione di una possibile conclusione dell'esame per questa notte. Chiede quindi se, essendo ormai chiaro che tale prospettiva è irrealizzabile, non sarebbe preferibile non proseguire nell'esame in questa seduta.

Il presidente Covi fa notare al senatore Onorato che essendo la seduta stata prevista, vi è la necessità di dedicarla comunque all'esame dei provvedimenti in titolo.

Fa presente poi che gli emendamenti presentati all'articolo 11 del testo del Comitato ristretto vanno riferiti, in quanto compatibili, come subemendamenti al nuovo testo di tale articolo presentato dai relatori.

Il senatore Alberti illustra un emendamento soppressivo dell'articolo 11 da lui sottoscritto unitamente agli altri componenti del Gruppo della sinistra indipendente. Egli rileva che con il divieto di uso di sostanze stupefacenti si introduce una limitazione alla libertà personale, il che desta notevoli perplessità. Non si capisce come si potrebbe poi limitare addirittura la libertà di prescrizione dei medici, per cui le disposizioni che consentono l'uso terapeutico si rendono necessarie esclusivamente perchè si è voluto introdurre questo assurdo divieto di uso. D'altra parte si dovrebbe tenere presente il fatto che il tossicodipendente si trova nella necessità di assumere queste sostanze, e pertanto sarebbe necessario che ai tossicodipendenti fosse data la possibilità di ottenere gli stupefacenti tramite i medici; in tal modo tutti questi soggetti sarebbero sottoposti a controllo medico e non avrebbero più alcun interesse a fare nuovi proseliti per avere poi la possibilità di acquistare la droga per il proprio uso. In tal modo si ridurrebbe sostanzialmente la diffusione promozionale che i tossicodipendenti-spacciatori portano avanti nei confronti dei più giovani. Conclude esprimendo l'augurio che nelle Commissioni si delinei uno schieramento maggioritario favorevole a questa tesi.

Il senatore Corleone, dopo aver espresso disagio per dover intervenire in una seduta notturna su un problema tanto importante, illustra gli emendamenti soppressivi e sostitutivi dell'articolo 11, da lui presentati unitamente agli altri componenti del Gruppo federalista europeo ecologista ed al senatore Pollice. Egli rileva che si è voluto dare alla normativa in esame il tono di un imperativo morale, senza prevedere nello stesso articolo una conseguenza penale specifica, dato che le pene sono previste in articoli successivi. Se questo sistema fosse generalizzato non si avrebbe un codice penale, ma una sorta di predica moralistica. Inoltre in tal modo si incide sulla cultura giuridica nata dall'illuminismo perchè si toccano i comportamenti individuali. Vi è insomma una novità inquietante, che è il segno della volontà di approvare una norma-manifesto, ma è proprio su questo punto che vi è un profondo dissenso del Gruppo federalista europeo ecologista che ritiene che in tale modo si possa determinare un *vulnus* alla convivenza civile. Il senatore Corleone sottolinea poi che è inaccettabile il trattamento di fatto unitario cui sono sottoposte tutte le sostanze contenute nelle varie tabelle: chiunque abbia un minimo di conoscenza di testi scientifici sa che non esiste alcun passaggio logico inevitabile dalle droghe leggere a quelle pesanti, per cui è privo di senso accumulare la canapa indiana all'eroina, mentre si trasmette ai giovani un messaggio totalmente errato. Questo illogico divieto dimostra anche che la cosa più difficile è cercare di convincere proprio i neofiti, dato che alcuni di coloro che ora propugnano questa tesi alcuni anni fa erano su posizioni ben diverse. La tesi della legalizzazione non è affatto stravagante, e lo stesso codice Rocco puniva solo l'ubriachezza molesta e l'intossicazione da stupefacenti esibita in pubblico e, per altro verso, non puniva il tentativo di suicidio, ma solo l'induzione al suicidio.

Il senatore Corleone conclude sottolineando come questa questione sia il punto fondamentale su cui si deve discutere, evitando di attardarsi su altri problemi: su questa legge si riscontra infatti il discrimine fra lo Stato liberale e la civiltà giuridica illuministica da una parte, e lo Stato etico dall'altra.

Il senatore Imposimato illustra una proposta soppressiva dell'articolo 71 della legge 685 quale risultante dalla nuova formulazione di cui all'articolo 11 del testo del comitato ristretto, che intende sostituire le disposizioni penali delle attività illecite. Nel testo all'esame della Commissione, e che il gruppo comunista intende sopprimere, si prevede il divieto dell'uso personale delle sostanze di cui alle prime quattro tabelle previste dall'articolo 12 della legge 685, come pure dell'impiego di sostanze stupefacenti o psicotrope non autorizzato secondo le norme della legge del 1975. Altresì, prosegue il senatore Imposimato, è opportuno abrogare per simmetria con quanto sinora esposto la proposizione che consente l'uso terapeutico di preparati medicinali a base di sostanze stupefacenti e psicotrope debitamente prescritti. Tale seconda proposizione non apporta alcun chiarimento, ma anzi appesantisce la lettura dell'intera legge, con l'aggravio di complicazioni in sede interpretativa ed applicativa.

Viene poi dichiarato decaduto, stante l'assenza dei proponenti, un emendamento del gruppo del movimento sociale-destra nazionale, volto a riformulare l'intero articolo 71 della legge 685.

Prende quindi la parola, in sede di discussione generale, il senatore Perina, che si dichiara in disaccordo con il senatore Imposimato, in ordine alla valutazione da lui data dell'articolo 71 quale formulato dai relatori: contesta l'asserzione che si tratti di una norma-manifesto. Troppe volte nell'ambito delle numerose sedute sulle tossicodipendenze si è ragionato con espressioni terminologiche inesatte e cita, ad esempio, l'uso spesso inesatto delle parole abitudine ed assuefazione. Tale imprecisione egli dichiara di ravvisare nell'intervento del senatore Imposimato e sottolinea come l'illiceità di determinate sostanze costituisca una scelta politica meno sconvolgente di quel che possa a prima vista sembrare e comunque in sintonia con le disposizioni vigenti in tutto il mondo. Concorda invece con l'affermazione da più parte sostenuta della differenza oggettiva, da sanzionare quindi sul piano giuridico, fra sostanze quali l'eroina e i derivati dell'oppio, da un lato, e la canapa indiana, dall'altro.

Il senatore Toth esordisce dichiarandosi ingiustamente ferito dalle affermazioni del senatore Corleone, secondo il quale il testo in esame sarebbe il frutto di scelte illiberali, consono a forme di Stato etico superate e respinge l'asserzione che si tratti di un attentato alla democrazia. Rifiuta tale impostazione, giacchè da cattolico ritiene che la legge deve difendere l'individuo dalle aggressioni. Pertanto, si dichiara favorevole ad ogni strumento normativo che difenda la società dai continui attentati ai valori della vita e per questo ribadisce il suo giudizio di disvalore nell'uso personale di sostanze stupefacenti.

Il senatore Ferrara non condivide l'opposizione preconcepita all'emananda legge, a proposito della quale nega la semplicistica equazione, per cui il divieto nell'uso delle droghe costituirebbe una negazione dei principi di libertà.

Il senatore Macis, riferendosi agli emendamenti aggiuntivi dei relatori, volti ad introdurre l'articolo 71-bis (produzione e traffico di sostanze stupefacenti o psicotrope), l'articolo 71-ter (associazione per delinquere) e

l'articolo 71-*quater* relativo alla promozione, costituzione o finanziamento di traffico illegale di stupefacenti, dichiara di volere esprimere valutazioni di ordine sistematico. Reputa tali proposte incongrue sul piano di tecnica giuridica, indipendentemente da ogni valutazione di merito; infatti, a suo modo di vedere, il disvalore sociale va appalesato in modo diverso. Definisce le disposizioni contenute in tali articoli non consone ai valori di civiltà giuridica del nostro paese.

Il senatore Macis prosegue richiamando l'antico problema della scienza penalistica posto dal caso della punibilità del mancato suicida: problema risolto tradizionalmente in senso negativo, in virtù dell'asserito carattere controproducente ed inutile di una eventuale sanzione penale. Conclude esortando a formulare in modo aperto e coerente la scelta normativa, che ribadisce di non condividere, della punibilità dell'uso di droghe.

Il relatore Casoli si dichiara disponibile a riconsiderare la collocazione della norma in discussione per una maggiore coerenza sistematica; sul richiamato esempio del mancato suicida rileva trattarsi di questione risolta nel senso a tutti noto al solo fine di scongiurare la reiterazione di un gesto disperato e non già per una sottostima del disvalore sociale del fatto.

Il senatore Spadaccia stigmatizza l'ispirazione autoritaria sottesa alla norma in esame, che concepisce la libertà individuale come elemento residuale e non costitutivo, nè regolativo del sistema di convivenza civile. La scelta repressiva è illusoria rispetto all'obiettivo di arginare e sconfiggere un fenomeno così drammatico: con essa si apre una prospettiva di guerra devastante tra uno Stato autoritario e organizzazioni criminali sempre più agguerrite, di cui faranno le spese proprio i tossicodipendenti. Peraltro la differenza sostanziale tra il consumo e il traffico di droga è presente agli stessi colleghi della maggioranza, i quali non riescono a trarre le dovute conseguenze, sul piano sanzionatorio, da questa improvvida dichiarazione programmatica di illiceità. Il sistema dei divieti è destinato a spingere sempre di più i tossicodipendenti nelle maglie della criminalità organizzata, con quel che deriva in termini di minore difesa sociale e di collasso delle istituzioni preposte alla prevenzione e alla repressione dei reati.

La diffusione sempre più larga di fenomeni ansiosi, depressivi, che si manifesta anche con uno sfrenato abuso di farmaci, rivela una sofferenza umana e sociale che non potrà risolversi con scelte schematiche e di taglio autoritario.

Il senatore Spadaccia conclude prospettando la necessità di interventi graduali e flessibili nei confronti dei tossicodipendenti, che non possono essere assicurati con lo strumento repressivo, anche per il carattere di obbligatorietà dell'azione penale.

La senatrice Ferraguti condivide l'ispirazione dell'intervento del senatore Toth, diretta ad affermare una preoccupazione di tutela della persona, rilevandone tuttavia l'incongruenza con la formulazione coerente della norma in discussione, fondata al contrario su un astratto precetto morale, tipico di uno Stato etico.

Richiama l'impostazione della legge sulla interruzione volontaria della gravidanza che, nell'intento di arginare e combattere un fenomeno considerato negativo dall'ordinamento, operò la scelta di non penalizzare le vittime, ma di offrire loro solidarietà e sostegno. In tal senso il suo Gruppo avrebbe preposto al corpo normativo di questa legge una norma programmatica diretta ad affermare senza equivoci il carattere negativo dell'uso di

droghe, senza con ciò farne occasione di interventi repressivi. Stupisce e delude l'assenza dal dibattito dello sfondo reale, così drammatico, di situazioni personali e familiari che sono coinvolte nel problema della droga: sembrerebbe doversi affermare schematicamente un principio, senza flessibilità e con approccio rigidamente statalista; una rigidità peraltro inidonea allo scopo di ridurre e combattere l'entità di un fenomeno tanto complesso.

Il senatore Onorato muove da una considerazione di tecnica normativa: per la prima volta nell'ordinamento penale si punisce l'uso e non la detenzione di droghe; già la legge del 1975, del resto, nata da un'ispirazione non ideologica, individuava la sola fattispecie della detenzione a fini di uso, e non quella dell'uso in sé e per sé, depenalizzandone poi le ipotesi di modica quantità. Tutto ciò è un indizio di una volontà di intrusione nella più riservata sfera personale, peraltro foriera di gravi problemi sul piano probatorio. C'è un fondamento etico-politico della sanzione penale, che si giustifica perché diretta a colpire comportamenti che esorbitano dalla sfera individuale: è il caso di scuola della ubriachezza, penalmente sanzionata solo allorché si risolve in manifestazioni esteriori e moleste. È infondata la motivazione addotta dall'onorevole Craxi, circa la necessità logica di punire l'acquisto di droga allorché se ne punisca la vendita: in realtà mentre la vendita involge la lesione di soggetti terzi, e per di più di soggetti deboli, l'acquisto si risolve, con le sue conseguenze dannose, nell'ambito della sfera personale di un solo individuo. La protezione della persona umana assume caratteri qualitativamente diversi nello Stato liberale. Lo Stato sociale non predica precetti morali, nè abbandona a se stesso il soggetto debole, pur lasciandolo formalmente libero, ma tutela e sostiene le vittime di situazioni ingiuste e in generale i soggetti sofferenti. La pena è l'esatto contrario della tutela della persona, il suo risultato è l'emarginazione ulteriore di chi già è emarginato.

Prosegue rilevando che la gamma delle droghe è vastissima, comprende sostanze tollerate, come l'alcool e il tabacco, e non si vede perché queste debbano essere logicamente escluse dal divieto; in realtà un divieto indiscriminato è sempre controproducente, abbandona i tossicodipendenti ai perversi meccanismi del mercato di droghe e non rappresenta un deterrente efficace, specie verso giovani che provengono da culture estranee alle convenzioni sociali più diffuse, i quali reagiranno con un comportamento ancor più marginale. La legge del 1975 è fallita in un punto fondamentale: lo Stato sociale non è riuscito a creare i servizi necessari per garantire quella assistenza e quella tutela che ne ispiravano le finalità, ogni nuova normativa che non tenesse conto di questo limite strutturale sarebbe comunque destinata al fallimento.

Il presidente Covi annuncia la convocazione dell'Ufficio di presidenza delle Commissioni riunite per il giorno 4 ottobre alle ore 9 e della prossima seduta delle Commissioni medesime per il giorno 4 ottobre alle ore 10.

*La seduta termina alle ore 23,30.*