

TRE ANNI DI APPLICAZIONE
DELLA LEGGE 49/2006 SULLE DROGHE

LIBRO BIANCO
SULLA FINI - GIOVANARDI

*Illustrazione e commento dei dati sulle conseguenze penali
e sulle sanzioni amministrative.*

I riflessi sull'amministrazione della giustizia e sul carcere

i Quaderni di Fuoriluogo

I MITI E I FATTI

La Conferenza nazionale sui problemi connessi con la diffusione delle sostanze stupefacenti e psicotrope dovrebbe svolgersi ogni tre anni al fine di individuare eventuali correzioni alla legislazione antidroga dettate dall'esperienza applicativa. Le conclusioni di tale conferenza sono comunicate al Parlamento. Così recita il comma 15 dell'articolo 1 del DPR 309, il Testo unico delle leggi sulle droghe del 1990.

La Conferenza convocata dal sottosegretario Carlo Giovanardi, lo zar antidroga italiano, a Trieste per i giorni dal 12 al 14 marzo 2009, si presenta come la quinta conferenza. In realtà della quarta, svoltasi a Palermo nel dicembre 2005 non c'è traccia e memoria. Gli Atti non sono stati pubblicati e non esiste documentazione dei lavori svolti. Anche quell'appuntamento fu voluto da Giovanardi per legittimare il colpo di mano che il Governo di allora stava preparando inserendo una riforma in senso proibizionista e punitivo della legge in vigore (Gianfranco Fini la definiva una svolta di 180 gradi) in un decreto sulle Olimpiadi che fu convertito con un doppio voto di fiducia, senza dibattito e senza emendamenti. Così la legge 49 del febbraio 2006 ha cancellato la decisione del popolo italiano, espressa con un referendum del 18 aprile 1993, di depenalizzare il consumo personale di sostanze stupefacenti. Le droghe leggere e pesanti sono state così equiparate in una unica tabella con le stesse pene, da sei a venti anni di carcere. Queste pene, di per sé assai elevate, risultano ancora più severe se si considera l'introduzione di una soglia quantitativa di sostanza detenuta, al di sopra della quale vige la presunzione di spaccio: ciò significa che molti consumatori possono essere automaticamente incriminati come spacciatori per il semplice possesso anche di una quantità minima in più rispetto a quanto determinato dal decreto ministeriale che accompagna la legge.

E' incredibile che proprio una modifica così profonda e che suscitò dure proteste di associazioni e di operatori, di giuristi e di consumatori non sia al centro della discussione della Conferenza governativa che, lo ribadiamo, ha come fine, quello di valutare gli effetti della legislazione e di suggerire eventuali correzioni di rotta.

La linea perseguita dal governo si incardina su due affermazioni apparentemente contraddittorie: da una parte, come scritto nella Relazione annuale sullo stato delle tossicodipendenze presentata al Parlamento nell'agosto 2008, si dice che "i dati esposti per l'anno 2007 dimostrano che il fenomeno delle tossicodipendenze in Italia è grave ma non assume i contorni allarmistici e le dimensioni numericamente drammatiche di cui si sente parlare ogni giorno"; dall'altra, è stata lanciata una campagna terroristica sulla "droga bruciacervello", in linea con il più vetusto – e contestato anche sul piano dell'efficacia del messaggio - *scare approach*, che strumentalizza in chiave di ridicolo riduzionismo biologico le evidenze che provengono da studi delle neuroscienze (ignorandone peraltro altre, specie quelle che provengono da ricerche in ambito psicosociale).

I sostenitori della visione proibizionista, non solo in Italia, tentano così di nascondere il fallimento della *war on drugs* e di confermare la mistificazione moralistica che conduce a normative che sanciscono il dominio delle coscienze e dei comportamenti proprio dello

stato etico. In questo modo il principio liberale di Stuart Mill sulla sovranità dell'individuo sul proprio corpo e sul suo spirito viene cancellato.

Per queste ragioni abbiamo ritenuto di presentare questo Libro Bianco sugli effetti reali della legge Fini-Giovanardi, al di là della propaganda dei suoi autori.

Nonostante i ritardi e le incertezze interpretative nella applicazione della nuova normativa e le conseguenze positive dell'indulto per l'uscita dal carcere di 27.000 detenuti, cominciano ad emergere con chiarezza gli effetti negativi dell'inasprimento penale che avevamo paventato.

Infatti, calano i sequestri di sostanze, cresce il numero delle persone segnalate all'autorità giudiziaria (soprattutto stranieri), aumenta il numero delle sanzioni amministrative, aumenta la percentuale dei tossicodipendenti in carcere sul totale dei detenuti, aumenta la percentuale dei tossicodipendenti sul totale degli ingressi. Anche l'idea spesso propagandata da Giovanardi, secondo cui la recrudescenza penale sarebbe stata riequilibrata dalla facilitazione alle alternative al carcere, si è dimostrata fallace; l'accesso alle misure alternative appare estremamente ridotto; gli affidamenti ordinari continuano a essere più numerosi di quelli terapeutici anche se la percentuale di questi ultimi è in lieve rialzo ma solo per il basso numero assoluto. Va anche ricordato che la modifica dell'art. 94 ha reso più stringente l'accertamento della condizione di tossicodipendenza, e quindi alcuni, che per il sistema penitenziario e dei Sert sono tossicodipendenti, non lo sono per i magistrati di sorveglianza.

Infine aumenta enormemente il numero delle pendenze giudiziarie, diminuiscono gli interventi socio-sanitari ed aumentano gli interventi farmacologici e diminuisce il numero dei soggetti in comunità.

Siamo consapevoli che sono elementi parziali anche per la difficoltà di accedere a dati completi, ma consentono primi bilanci e concrete valutazioni.

Grave si presenta quindi la scelta, di pura ispirazione ideologica, di non prevedere una riflessione sui servizi di prossimità e addirittura di censurare il confronto sulla riduzione del danno. Il rifiuto del pragmatismo comporta un processo di riduzione crescente delle risorse sociali destinate a pratiche di accompagnamento e di inclusione sociale, soprattutto per le situazioni più problematiche; al quale corrisponde in modo quasi simmetrico il ricorso al carcere e in generale alla legislazione penale e punitiva. Nello stesso tempo si assiste ad una recrudescenza della repressione nelle piazze, nei luoghi di aggregazione giovanile e nei contesti del divertimento e di pari passo l'exasperazione dei "controlli" tramite i test antidroga si contrappone alle attività di prevenzione.

La criminalizzazione dei consumatori, soprattutto di marijuana, viene da lontano. Dal 1990 ad oggi quasi 600.000 giovani sono stati segnalati alle prefetture per semplice consumo. Il sottosegretario Carlo Giovanardi pare terrorizzato da questo consumo di massa (ma non dalla repressione) e confida nella salvezza di questi "peccatori" citando, sempre nella Relazione 2008, l'Inno alla Vita di Madre Teresa di Calcutta.

Certamente un passo avanti rispetto alla cristoterapia di don Gelmini!

In questi giorni il sovraffollamento penitenziario ha raggiunto numeri record. Sono state superate le 60 mila unità. I posti letto regolamentari sono 43 mila. La popolazione detenuta

vive reclusa in spazi angusti e fatiscenti dove la rieducazione è ormai un mito. Mettere in galera chi fa uso di droghe è dal punto di vista sociale, educativo e terapeutico un errore grossolano, nonché una profonda ingiustizia: Abbiamo vissuto in questi anni la progressiva involuzione del nostro Stato sociale in Stato autoritario. Il “panpenalismo” è un virus che ha infettato in profondità pressoché tutte le forze politiche. Le droghe potrebbero essere viceversa il terreno da cui ripartire per sperimentare politiche diverse, solidali e guidate dalla ragione.

Franco Corleone
Patrizio Gonnella
Grazia Zuffa

Tre anni di applicazione della legge Fini-Giovanardi: la parola ai dati

Alessio Scandurra*

Il primo dato che presentiamo, ricavato dalla “Relazione annuale al parlamento sullo stato delle tossicodipendenze per l’anno 2007”, riguarda l’attività antidroga svolta sul territorio nazionale. Come verrà ampiamente confermato dai dati riportati in seguito, quasi tutti i valori della Tavola 01 sono in crescita, ed in particolare dal 2006 al 2007, aumentano notevolmente le segnalazioni all’autorità giudiziaria (+7,5), soprattutto degli stranieri (+12,1%).

Tavola 01: Attività antidroga sul territorio nazionale. Anni 2004-2007.						
		2004	2005	2006	2007	
SEQUESTRI DI SOSTANZE	kg.	21532,185	22216,309	23255,898	21050,003	
STUPEFACENTI O PSICOTROPE di cui:						
EROINA	kg.	1985,992	1166,19	814,368	1562,272	
COCAINA	kg.	1694,208	2337,697	2474,905	2098,643	
CANNABIS	kg.	17578,848	18672,116	19558,304	16896,845	
hashish	kg.	14383,964	16261,984	15641,366	12726,604	
marijuana	kg.	3194,884	2410,132	3916,938	4170,241	
piante	nr.	311124	140956	95368	1524248	
AMFETAMINICI						
in dosi	nr.	376808	298089	131916	239180	
in polvere	kg.	3,577	12,574	23,451	13,074	
L.S.D.	nr.	777	6759	895	5295	
OPERAZIONI ANTIDROGA		nr.	17335	18092	18641	20139
PERSONE SEGNALATE		nr.	30578	30593	31655	34025
ALL' AUTORITA' GIUDIZIARIA						
in stato di:						
arresto	nr.	23517	23454	24851	26735	
libertà	nr.	6712	6709	6380	6847	
irreperibilità	nr.	349	430	424	443	
dati parziali :						
stranieri	nr.	8234	8344	8746	9806	
minori	nr.	1128	1195	1027	1019	

Fonte: Ministero dell'Interno (Direzione Centrale per i Servizi Antidroga)

* Ricercatore presso la Fondazione Giovanni Michelucci – www.michelucci.it. Membro del comitato direttivo della Associazione Antigone.

(*) Dati aggiornati al 31 gennaio 2008.

Unico dato in evidente controtendenza, anche in questo caso in particolare dal 2006 al 2007, è il dato relativo ai sequestri, che calano addirittura del 10,5%. Se si può assumere che le segnalazioni alla autorità giudiziaria siano un indice della attività criminosa, altrettanto ragionevolmente si deve ritenere che anche i sequestri siano indice di quella stessa attività. In questo senso i dati forniti sembrano dare due indicazioni contrastanti, poiché i sequestri calano, mentre crescono le segnalazioni e, come vedremo meglio in seguito, anche imputazioni, condanne e carcerazione. In questa sede si possono ipotizzare alcune interpretazioni. La prima, e la più preoccupante, è che la criminalizzazione cresca *nonostante* un calo della attività criminosa. Un'altra possibile interpretazione è che le politiche penali e le prassi di polizia si siano recentemente concentrate sulla criminalizzazione dei soggetti, più che sulla intercettazione e il sequestro delle sostanze: sul numero degli arresti e delle condanne, più che sulla loro efficacia. Infine si può ipotizzare che recentemente i processi di criminalizzazione si siano orientati preferenzialmente verso soggetti dal profilo criminale più basso, come sempre accade quando si adottano politiche connesse alle retoriche della "tolleranza zero". In questo caso i sequestri, che sempre seguono gli interventi delle forze dell'ordine, riguardano un quantitativo inferiore di sostanze, poiché gli interventi delle forze dell'ordine sono orientati sempre più spesso verso i piccoli spacciatori.

Non disponiamo di dati per scegliere tra queste interpretazioni, ma può essere utile riferire che, se al 31/12/2005, prima dell'indulto, le persone detenute sottoposte ad una condanna definitiva inferiore ai 3 anni erano il 30,7% dei definitivi (9,1% inferiore ad 1 anno), al 31/12/2007 questa percentuale, nonostante alla metà del 2006 l'indulto abbia sostanzialmente azzerato le condanne brevi, era già balzata al 31,9%, ed al 31/12/2008 aveva addirittura raggiunto l'impressionante quota del 37,2% (11% inferiore ad 1 anno). Si tratta di una crescita del 6,5% in pochi anni, e passata attraverso un calo radicale delle condanne brevi, dovuto all'indulto, dunque rapidissima e rispetto alla quale diviene impossibile fare previsioni (Fonte: D.A.P - Ufficio per lo Sviluppo e la Gestione del Sistema Informativo Automatizzato - SEZIONE STATISTICA). È dunque evidente come stia crescendo il controllo penale verso la piccola criminalità di strada, e non sorprende che una simile strategia, nel campo della lotta alle droghe, porti ad un maggior numero di arresti e condanne, ma a un quantitativo inferiore di sostanze sequestrate.

Premesso dunque che crescono le segnalazioni alla autorità giudiziaria, è ora di vedere quale sia l'esito di queste segnalazioni, cominciando da quelle aventi rilevanza solo amministrativa, ovvero dalle segnalazioni ex art. 75 D.P.R. n. 309/1990. Le modifiche introdotte alla fine del 2005 al D.P.R. n. 309/1990, la c.d. "legge Fini-Giovanardi", oltre alla abolizione di ogni distinzione tra droghe leggere, quali la cannabis, e droghe pesanti, quali eroina o cocaina, hanno tra l'altro previsto un aggravamento delle sanzioni amministrative ex art. 75, sia con riferimento alla quantità delle sanzioni, sia con riferimento alla loro durata. Non stupisce dunque che nei confronti dei nuovi soggetti segnalati ex art. 75 cresca il numero delle sanzioni amministrative (dal 2004 al 2007 addirittura +62,6%), mentre diminuiscono le archiviazioni, gli inviti formali a seguire un programma e le richieste di programma. La scelta per l'opzione sanzionatoria appare evidente e massiccia.

Tavola 02: Nuovi soggetti segnalati ex. Art.75 DPR 309/90. (*)

Provvedimenti relativi ai nuovi soggetti del 2004							Provvedimenti relativi ai nuovi soggetti del 2005						
Invito formale (comma 2)	Richiesta programma terapeutico (comma 9)	Convocazioni (comma 12)		Sanzioni amministrative (comma 1)		Archiviazione atti (comma 11)	Invito formale (comma 2)	Richiesta programma terapeutico (comma 9)	Convocazioni (comma 12)		Sanzioni amministrative (comma 1)		Archiviazione atti (comma 11)
		Con colloquio	Senza colloquio	Con colloquio	Senza colloquio				Con colloquio	Senza colloquio	Con colloquio	Senza colloquio	
5.754	1.371	39	2	363	203	194	4.917	1.241	42	1	363	168	140

Provvedimenti relativi ai nuovi soggetti del 2006							Provvedimenti relativi ai nuovi soggetti del 2007						
Invito formale (comma 2)	Richiesta programma terapeutico (comma 9)	Convocazioni (comma 12)		Sanzioni amministrative (comma 1)		Archiviazione atti (comma 11)	Invito formale (comma 2)	Richiesta programma terapeutico (comma 9)	Convocazioni (comma 12)		Sanzioni amministrative (comma 1)		Archiviazione atti (comma 11)
		Con colloquio	Senza colloquio	Con colloquio	Senza colloquio				Con colloquio	Senza colloquio	Con colloquio	Senza colloquio	
3.926	421	14	1	559	98	90	4.115	46	0	0	775	129	54

Fonte: Ministero dell'Interno (Direzione Centrale per la Documentazione e la Statistica)

(*) Nel caso di più segnalazioni considerare la sostanza relativa all'ultima segnalazione

A ciò si aggiunge che, come detto sopra, la legge c.d. Fini-Giovanardi ha significativamente aumentato la durata delle sanzioni amministrative già previste dal D.P.R. 309/1990. Per questo motivo, assieme all'aumento delle nuove sanzioni comminate ogni anno, come riportato sopra, è ragionevole presumere che sia cresciuta anche la quantità di persone complessivamente sottoposte a sanzione, essendo aumentata la durata delle sanzioni stesse.

Il successivo dato, tratto sempre dalle due relazioni sullo stato delle tossicodipendenze, quella del 2007 e quella del 2008, riguarda la presenza di detenuti in carcere.

Tavola 03/a - Detenuti presenti in carcere alla data del 30/06/2006.											
Detenuti presenti			Detenuti tossicodipendenti			Detenuti in trattamento metadonico			Detenuti alcolodipendenti		
Uomini	Donne	Totale	Uomini	Donne	Totale	Uomini	Donne	Totale	Uomini	Donne	Totale
58.341	2.923	61.264	15.546	599	16.145	1.899	144	2.043	1.435	61	1.496

Tavola 03/b - Detenuti presenti in carcere alla data del 31/12/2006.											
Detenuti presenti			Detenuti tossicodipendenti			Detenuti in trattamento metadonico			Detenuti alcolodipendenti		
Uomini	Donne	Totale	Uomini	Donne	Totale	Uomini	Donne	Totale	Uomini	Donne	Totale
37.335	1.670	39.005	8.107	256	8.363	1.208	70	1.278	752	22	774

Tavola 03/c - Detenuti presenti in carcere alla data del 30/06/2007.											
Detenuti presenti			Detenuti tossicodipendenti			Detenuti in trattamento metadonico			Detenuti alcolodipendenti		
Uomini	Donne	Totale	Uomini	Donne	Totale	Uomini	Donne	Totale	Uomini	Donne	Totale
42.035	1.922	43.957	9.960	315	10.275	1.634	125	1.759	857	40	897

Tavola 03/d - Detenuti presenti in carcere alla data del 31/12/2007.											
Detenuti presenti			Detenuti tossicodipendenti			Detenuti in trattamento metadonico			Detenuti alcolodipendenti		
Uomini	Donne	Totale	Uomini	Donne	Totale	Uomini	Donne	Totale	Uomini	Donne	Totale
46.518	2.175	48.693	12.995	429	13.424	2.017	150	2.167	1.167	31	1.198

Tavola 03/e - Detenuti presenti in carcere alla data del 30/06/2008.											
Detenuti presenti			Detenuti tossicodipendenti			Detenuti in trattamento metadonico			Detenuti alcolodipendenti		
Uomini	Donne	Totale	Uomini	Donne	Totale	Uomini	Donne	Totale	Uomini	Donne	Totale
52.647	2.410	55.057	14.211	532	14.743	2.264	188	2.452	1.250	39	1.289

Al 30/06/2006, quindi subito prima della approvazione dell'indulto (legge 31/07/2006), i tossicodipendenti in carcere erano il 26,4% della popolazione detenuta. Come si vede dalla tabella, alla data del 31/12/2006, poco dopo l'indulto, la percentuale è scesa al 21,4%. Come era prevedibile dunque il provvedimento di indulto ha influito sui tossicodipendenti in misura maggiore rispetto agli altri detenuti. La cosa si spiega facilmente: i tossicodipendenti sono spesso condannati per reati di modesta entità, commessi al solo fine di procurarsi i mezzi per sostenere la propria dipendenza. Questo calo relativo dei tossicodipendenti ha però avuto breve durata. Gli attuali, elevatissimi tassi di carcerizzazione, hanno fatto sì che già al 31/12/2007 la percentuale di tossicodipendenti in carcere fosse rapidamente risalita al 27,6%, per assestarsi al 26,8% al 30/06/2008. Dunque, nonostante la legge Fini-Giovanardi avesse tra i propri fini dichiarati quello di ridurre il numero dei tossicodipendenti in carcere, tra l'altro portando a 6 anni di residuo pena il limite massimo per l'accesso alla misura alternativa dell'affidamento terapeutico, in effetti i tossicodipendenti in carcere stanno rapidamente aumentando mentre, come vedremo meglio in seguito, il bilancio di questa legge sul fronte dell'accesso alle misure alternative è tuttora fallimentare.

Quanto alla generale tendenza verso una crescente marginalizzazione e carcerizzazione delle fasce deboli della popolazione, una conferma viene anche dalla crescita della percentuale dei detenuti alcolodipendenti, che segue più o meno la medesima tendenza dei tossicodipendenti. Se infatti al 30/06/2006 gli alcolodipendenti erano il 2,4% della popolazione detenuta, questa percentuale con l'indulto (31/12/2006) è scesa all'1,9%, per risalire al 2% al 30/06/2007 e quindi al 2,4% al 31/12/2007 e al 30/06/2008.

Interessante anche osservare i dati relativi alla incidenza del solo reato previsto dall'art. 73 D.P.R. 309/90 tra i detenuti presenti negli istituti italiani.

Tavola 04

31/12/2004 DETENUTI CON ASCRITTI REATI DI CUI ALL'ART. 73 DEL T.U. 309/90					
TOTALE DETENUTI			di cui STRANIERI		
RISTRETTI PER ART. 73 T.U. 309/90	RISTRETTI PER ALTRI REATI	TOTALE	RISTRETTI PER ART. 73 T.U. 309/90	RISTRETTI PER ALTRI REATI	TOTALE
21.730	34.338	56.068	9.557	8.262	17.819

31/12/2005 DETENUTI CON ASCRITTI REATI DI CUI ALL'ART. 73 DEL T.U. 309/90					
TOTALE DETENUTI			di cui STRANIERI		
RISTRETTI PER ART. 73 T.U. 309/90	RISTRETTI PER ALTRI REATI	TOTALE	RISTRETTI PER ART. 73 T.U. 309/90	RISTRETTI PER ALTRI REATI	TOTALE
23.156	36.367	59.523	10.028	9.808	19.836

31/12/2007 DETENUTI PRESENTI CON ASCRITTI REATI DI CUI ALL'ART. 73 DEL T.U. 309/90					
TOTALE DETENUTI			di cui STRANIERI		
RISTRETTI PER ART. 73 T.U. 309/90	RISTRETTI PER ALTRI REATI	TOTALE	RISTRETTI PER ART. 73 T.U. 309/90	RISTRETTI PER ALTRI REATI	TOTALE
18.222	30.471	48.693	8.693	9.559	18.252

30/08/2008 DETENUTI PRESENTI CON ASCRITTI REATI DI CUI ALL'ART. 73 DEL T.U. 309/90					
TOTALE DETENUTI			di cui STRANIERI		
RISTRETTI PER ART. 73 T.U. 309/90	RISTRETTI PER ALTRI REATI	TOTALE	RISTRETTI PER ART. 73 T.U. 309/90	RISTRETTI PER ALTRI REATI	TOTALE
21.037	34.020	55.057	10.213	10.404	20.617

In questo caso siamo alla presenza di un dato sostanzialmente stabile, ma impressionante. Alla fine del 2004 erano ristretti in Italia (anche) per l'art. 73 D.P.R. 309/90 il 38,8% dei detenuti (e ben il 53,6% dei detenuti stranieri), percentuale che varia di poco alla fine del 2005 (38,9% e 50,6%), alla fine del 2007 (37,4% e 47,6%) e al 30/06/2008 (38,2% e 49,5%). Il provvedimento di indulto prima, e la rapidissima crescita della popolazione detenuta italiana poi, non cambiano da questo punto di vista un dato ormai divenuto strutturale della composizione della popolazione detenuta. La metà dei detenuti stranieri, e quasi il 40% del totale dei detenuti, è imputato o condannato per l'art. 73, per una sola fattispecie di reato dunque, tra le decine di migliaia previste dal codice penale e dalle leggi complementari. Un dato così macroscopico non può lasciare indifferenti sulle conseguenze, volute o meno, che precise scelte politiche hanno avuto ed hanno sul mondo del carcere.

Dopo aver preso in esame le presenze in carcere di detenuti tossicodipendenti, guardiamo ora agli ingressi nelle carceri italiane, esaminando ancora i dati presentati nelle relazioni ministeriali sullo stato delle tossicodipendenze del 2007 e del 2008.

Tavola 05/a - Nuovi entrati dalla libertà nel periodo 1/1/2006 - 30/06/2006.							
Entrati dalla libertà		Entrati dalla libertà		Stranieri entrati dalla libertà		Stranieri entrati dalla libertà	
Ristretti per i reati previsti dall'art. 73 del DPR 309/90	Totale	Tossicodipendenti	Totale	Ristretti per i reati previsti dall'art. 73 del DPR 309/90	Totale	Tossicodipendenti	Totale
12.763	47.117	12.987	47.117	4.989	21.682	3.745	21.682

Elaborazione dati del Ministero della Giustizia (Dipartimento dell'Amministrazione Penitenziaria)

Tavola 05/b - Nuovi entrati dalla libertà nel periodo 1/7/2006 - 31/12/2006.							
Entrati dalla libertà		Entrati dalla libertà		Stranieri entrati dalla libertà		Stranieri entrati dalla libertà	
Ristretti per i reati previsti dall'art. 73 del DPR 309/90	Totale	Tossicodipendenti	Totale	Ristretti per i reati previsti dall'art. 73 del DPR 309/90	Totale	Tossicodipendenti	Totale
12.636	43.597	11.659	43.597	5.336	21.606	3.595	21.606

Elaborazione dati del Ministero della Giustizia (Dipartimento dell'Amministrazione Penitenziaria)

Tavola 05/c - Nuovi entrati dalla libertà nel periodo 01/01/2007 - 30/06/2007.							
Entrati dalla libertà		Entrati dalla libertà		Stranieri entrati dalla libertà		Stranieri entrati dalla libertà	
Ristretti per i reati previsti dall'art. 73 del D.P.R. 309/90	Totale	Tossicodipendenti	Totale	Ristretti per i reati previsti dall'art. 73 del D.P.R. 309/90	Totale	Tossicodipendenti	Totale
13.632	45.810	10.969	45.810	5.746	21.888	3.156	21.888

Elaborazione dati del Ministero della Giustizia (Dipartimento dell'Amministrazione Penitenziaria)

Tavola 05/d - Nuovi entrati dalla libertà nel periodo 01/07/2007 - 31/12/2007.							
Entrati dalla libertà		Entrati dalla libertà		Stranieri entrati dalla libertà		Stranieri entrati dalla libertà	
Ristretti per i reati previsti dall'art. 73 del D.P.R. 309/90	Totale	Tossicodipendenti	Totale	Ristretti per i reati previsti dall'art. 73 del D.P.R. 309/90	Totale	Tossicodipendenti	Totale
13.353	44.631	13.402	44.631	5.847	21.972	4.784	21.972

Elaborazione dati del Ministero della Giustizia (Dipartimento dell'Amministrazione Penitenziaria)

Tavola 05/e - Nuovi entrati dalla libertà nel periodo 01/01/2008 - 30/06/2008.							
Entrati dalla libertà		Entrati dalla libertà		Stranieri entrati dalla libertà		Stranieri entrati dalla libertà	
Ristretti per i reati previsti dall'art. 73 del D.P.R. 309/90	Totale	Tossicodipendenti	Totale	Ristretti per i reati previsti dall'art. 73 del D.P.R. 309/90	Totale	Tossicodipendenti	Totale
14.474	47.108	16.999	47.108	6.382	21.936	6.977	21.936

Elaborazione dati del Ministero della Giustizia (Dipartimento dell'Amministrazione Penitenziaria)

Il primo dato da commentare riguarda il numero assoluto di ingressi dalla libertà: nei 5 semestri considerati il numero più elevato di ingressi si registra proprio nel primo semestre del 2006, ovvero quello antecedente all'entrata in vigore dell'indulto. Questo dimostra, al di là di ogni dubbio, che gli elevatissimi tassi di carcerizzazione degli ultimi anni, che si palesano già dal 2005, e che alcuni hanno invece imputato alla crescita della criminalità dovuta all'indulto, con l'indulto non hanno nulla a che fare, risultando addirittura inferiori negli anni successivi alla approvazione del provvedimento, per risalire poi solo nella prima metà del 2008. Al contrario la crescita nel numero degli ingressi va spiegata con la proliferazione di norme, a cui abbiamo assistito in questi anni, chiaramente mirate a rafforzare il controllo penale delle fasce marginali della popolazione, e ad indebolire il sistema delle misure alternative (v. leggi c.d. Bossi-Fini, ex Cirielli, Fini-Giovanardi). È proprio questa crescita della carcerazione che dà ragione a chi ha difeso, e ancora difende, la necessità del provvedimento di indulto, senza il quale oggi la popolazione detenuta avrebbe ampiamente superato la spaventosa ed ingestibile soglia degli 80.000 detenuti. Ad oggi, con i nostri 60.036 detenuti (al 26/02/2009, fonte DAP), l'Italia ha un indice di sovraffollamento del 139%, tra i più alti in Europa, e secondo solo alla Grecia (141.9% al 30/06/2007) e alla Spagna (140% al 01/09/2006) tra i paesi europei (fonte: *International Centre For Prison Studies, World Prison Brief*). Siamo alla presenza dunque di livelli di sovraffollamento decisamente al di sopra della media del continente, ma che in assenza del provvedimento di indulto avrebbero addirittura sorpassato il 180%, facendo del nostro paese un caso unico nel mondo industrializzato, paragonabile solo ad alcune situazioni della America Latina o di alcuni paesi in via di sviluppo.

Tornando ai dati riportati sopra, si noti come nel primo semestre del 2006 entravano nelle carceri italiane dalla libertà 47.117 detenuti. Di costoro il 27,1% era ristretto per il reato previsto dall'art. 73 del D.P.R. 309/1990, ed il 27,6% era tossicodipendente. Nel secondo semestre del 2006 entrano dalla libertà 43.597 detenuti. Di costoro il 29% è ristretto per l'art. 73, ed il 26,7% è tossicodipendente. Nel primo semestre del 2007 entrano dalla libertà 45.810 detenuti. Il 29,8% è ristretto per l'art. 73, ed il 23,9% è tossicodipendente. Nel secondo semestre del 2007 entrano dalla libertà 44.631 detenuti. Il 29,9% è

ristretto per l'art. 73, ma la percentuale dell'ingresso di tossicodipendenti in carcere balza improvvisamente al 30%. Nel primo semestre del 2008 entrano infine dalla libertà 47.108 detenuti. Il 30,7% entra in violazione dell'art. 73 e, ulteriore balzo verso l'alto, il 36% è tossicodipendente!

Rispetto a prima dell'indulto cresce dunque notevolmente la percentuale di persone che entrano in carcere dalla libertà per violazione dell'art. 73 (+3,6%), ma soprattutto aumenta enormemente l'ingresso dei tossicodipendenti (+8,4%).

Come abbiamo visto la percentuale di tossicodipendenti in carcere, scesa significativamente a causa dell'indulto, è rapidamente tornata a livelli uguali o superiori alla metà del 2006. E questo è accaduto nonostante negli ultimi anni, con esclusione della seconda metà del 2007, la percentuale di tossicodipendenti tra quanti entravano in carcere sia rimasta costante o addirittura scesa. Questo implica due cose. La prima è che i tassi di carcerizzazione dei tossicodipendenti, anche quando calano leggermente, restano estremamente elevati, facendo comunque crescere il numero dei tossicodipendenti in carcere, numero che resta elevato anche perché, a fronte dei molti ingressi, funziona assai a rilento il meccanismo di presa in carico dei tossicodipendenti da parte del sistema delle misure alternative. Ma su questo torneremo in seguito.

La seconda considerazione è logica conseguenza di quella riportata sopra, che sottolineava come, pur essendo costanti o in leggero calo gli ingressi in carcere dei tossicodipendenti, cresca comunque la loro percentuale tra i detenuti presenti in carcere. Se così stanno le cose, allora la notevole crescita degli ingressi dei tossicodipendenti della seconda metà del 2007 (+6,1% rispetto al semestre precedente) e nella prima metà del 2008 (+6% rispetto al semestre precedente) lascia presagire un quadro decisamente più allarmante per il 2009. Attendiamo quindi di disporre di dati completi sull'anno appena concluso e su quello in corso, ma quanto riportato sopra non lascia presagire proprio niente di buono.

Prendiamo ora in esame, sempre dalle relazioni ministeriali sullo stato delle tossicodipendenze del 2007 e del 2008, i dati relativi alle misure alternative, in particolare dell'Affidamento in prova ordinario (art. 47 O.P.), dell'Affidamento in prova in casi particolari (art. 94 DPR 309/90), della Detenzione domiciliare (art. 47-ter O.P.) e dell'Affidamento in prova e detenzione domiciliare (art. 47-quater O.P.).

Tavola 06/a - Attività dei centri di servizio sociale al 30/06/2006.											
Affidamenti in prova in casi ordinari - Art. 47				Affidamenti in prova in casi particolari - Art. 94 DPR 309/90			Detenzione domiciliare - Art. 47 TER				Affidamento in prova e detenzione domiciliare - Art. 47-quater
Tossico dipendenti	Alcol dipendenti	Altre categorie	Totale	Tossico dipendenti	Alcol dipendenti	Totale	Tossico dipendenti	Alcol dipendenti	Altre categorie	Totale	
533	154	10959	11646	3864	189	4053	522	101	5046	5669	28

Tavola 06/b - Attività dei centri di servizio sociale al 31/12/2006.											
Affidamenti in prova in casi ordinari - Art. 47				Affidamenti in prova in casi particolari - Art. 94 DPR 309/90			Detenzione domiciliare - Art. 47 TER				Affidamento in prova e detenzione domiciliare - Art. 47-quater
Tossico dipendenti	Alcol dipendenti	Altre categorie	Totale	Tossico dipendenti	Alcol dipendenti	Totale	Tossico dipendenti	Alcol dipendenti	Altre categorie	Totale	
118	29	2950	3097	1132	61	1193	167	23	1732	1922	17

Tavola 06/c - Attività dei centri di servizio sociale al 30/06/2007.											
---	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--

Affidamenti in prova in casi ordinari - Art. 47				Affidamenti in prova in casi particolari - Art. 94 T.U. 309/90			Detenzione domiciliare - Art. 47 TER				Affidamento in prova e detenzione domiciliare - Art. 47-quater
Tossico dipendenti	Alcol dipendenti	Altre categorie	Totale	Tossico dipendenti	Alcol dipendenti	Totale	Tossico dipendenti	Alcol dipendenti	Altre categorie	Totale	
173	26	1.199	1.398	687	47	734	179	46	1.098	1.323	

Tavola 06/d - Attività dei centri di servizio sociale al 31/12/2007.

Affidamenti in prova in casi ordinari - Art. 47				Affidamenti in prova in casi particolari - Art. 94 T.U. 309/90			Detenzione domiciliare - Art. 47 TER				Affidamento in prova e detenzione domiciliare - Art. 47-quater
Tossico dipendenti	Alcol dipendenti	Altre categorie	Totale	Tossico dipendenti	Alcol dipendenti	Totale	Tossico dipendenti	Alcol dipendenti	Altre categorie	Totale	
108	27	1.515	1.650	812	59	871	124	24	1.125	1.273	

Tavola 06/e - Attività dei centri di servizio sociale al 30/06/2008.

Affidamenti in prova in casi ordinari - Art. 47				Affidamenti in prova in casi particolari - Art. 94 T.U. 309/90			Detenzione domiciliare - Art. 47 TER			
Tossico dipendenti	Alcol dipendenti	Altre categorie	Totale	Tossico dipendenti	Alcol dipendenti	Totale	Tossico dipendenti	Alcol dipendenti	Altre categorie	Totale
182	73	2.108	2.363	1.002	70	1.072	220	32	1.459	1.711

Elaborazione dati del Ministero della Giustizia (Dipartimento dell'Amministrazione Penitenziaria)

Come era prevedibile, dopo l'indulto, il numero delle misure alternative in corso in Italia è crollato e, a differenza del numero dei detenuti, stenta a ricrescere. Una "ripartenza" lenta del sistema delle misure alternative era in parte prevedibile, ma va ormai preso atto che a distanza di due anni dall'entrata in vigore del provvedimento, il numero di tossicodipendenti in carcere ha ormai superato quello del 2006, e quello dei condannati per l'art. 73 ha raggiunto le cifre del pre-indulto. Che in questo contesto gli affidamenti siano ancora fermi al 20% di quelli che erano alla metà del 2006, non è certo incoraggiante.

Premesso questo, e nonostante i numeri siano ancora molto contenuti, è però utile dire già alcune cose sull'andamento delle misure alternative. Si noti infatti che al 30/06/2006 erano in corso 11.646 affidamenti ordinari, che coinvolgevano 533 tossicodipendenti, e 4.053 affidamenti terapeutici. Al 30/06/2008 sono in corso 2.363 affidamenti ordinari, che coinvolgono 182 tossicodipendenti, e 1.072 affidamenti terapeutici. Gli affidamenti terapeutici prima dell'indulto erano poco meno di un terzo di quelli ordinari, mentre alla metà del 2008 arrivavano quasi alla metà. Sale dunque la percentuale degli affidamenti terapeutici rispetto a quelli ordinari, ma sale anche sensibilmente la percentuale dei tossicodipendenti che, non riuscendo ad accedere all'affidamento terapeutico, vanno in affidamento ordinario (dal 4,6% al 7,7%). La crescita dalla "quota" di affidamenti terapeutici rispetto agli affidamenti ordinari si spiega facilmente. Uno dei principali ostacoli alla concessione dell'affidamento terapeutico in comunità è stata fino a ieri l'inadeguatezza delle risorse economiche rispetto alla quantità di tossicodipendenti in carcere. Ma con un numero di affidamenti limitato come quello attuale, questo limite è molto meno stringente.

Quanto all'altro dato, ovvero quello relativo alla crescita del numero di coloro che, anche in questi tempi "felici", pur essendo tossicodipendenti, escono dal carcere in affidamento ordinario, si possono ipotizzare alcune interpretazioni. Anzitutto alla luce della modifica, introdotta dalla legge Fini-Giovanardi, dell'art. 94 del D.P.R. 309/90, che ha reso più stringente e complesso l'accertamento della condizione di tossicodipendenza. Questo può comportare, e a giudicare dai dati probabilmente ha comportato, che una

parte di coloro che con le vecchie regole venivano considerati tossicodipendenti dal sistema penitenziario e dai Ser.T, non vengano considerati tali dalla magistratura di sorveglianza, che si trova ad applicare il nuovo dettato dell'art. 94, e quindi per costoro non si possa che ricorre all'affidamento ordinario. Non va poi trascurato il fatto che il beneficio dell'affidamento in prova in casi particolari non può essere concesso più di due volte, limite che non è incontrato dall'affidamento ordinario. E siccome il tasso di recidiva e di abbandono dei percorsi trattamentali tra i tossicodipendenti è particolarmente elevato, non c'è da stupirsi se i detenuti tossicodipendenti esauriscono presto le loro due "chances". Insomma, uno degli intenti dichiarati della legge, ovvero quello di indirizzare verso le comunità i consumatori, stenta molto nel realizzarsi. I nuovi requisiti per l'accesso alle misure, e i limiti alle risorse finanziarie di cui sono dotati i Ser.T per il pagamento delle rette in comunità, stanno facendo sì che la crescita delle misure alternative, a differenza di quella della popolazione detenuta, proceda assai lentamente. E nonostante Carlo Giovanardi, sottosegretario alla Presidenza del Consiglio con delega al contrasto delle tossicodipendenze, affermi che "è assurdo che un detenuto tossicodipendente costi allo Stato 400 euro al giorno, mentre una Comunità di recupero riceve 50 euro per coloro che ospita", in effetti il numero dei tossicodipendenti in carcere cresce, mentre l'accesso alle misure alternative cresce assai meno e diventa più difficile.

A questo proposito merita un commento la modifica, introdotta dalla Fini-Giovanardi al limite di pena per l'accesso all'affidamento terapeutico, innalzato addirittura fino a 6 anni. Questa norma, che pur sembra andare nella giusta direzione, favorendo l'accesso alle misure alternative, ha in effetti una efficacia molto modesta. La condizione drammatica che i dati qui riportati denunciano riguarda la gran massa di tossicodipendenti con pene brevi, i molti poi usciti con l'indulto, perché stavano scontando una pena inferiore ai tre anni, o i moltissimi stranieri, tossicodipendenti e piccoli spacciatori, condannati a pene brevi ex art. 73. Insomma, la condizione di tossicodipendenza in carcere si concentra nella "fascia bassa", che è poi anche la fascia debole, della detenzione, tra i detenuti che scontano condanne brevi e tra quelli in custodia cautelare, non tra coloro che scontano le condanne più lunghe. In questo senso l'innalzamento a 6 anni del limite di pena per l'accesso alle misure alternative ha poca efficacia, mentre ne avrebbe molta di più ad es. l'innalzamento a 3 del limite massimo di concessioni per l'affidamento terapeutico, o una chiara presa di posizione sull'accesso degli stranieri, anche senza titolo di soggiorno, alle comunità terapeutiche durante l'esecuzione della pena. Si parla in questo ultimo caso di decine di migliaia di persone a cui sostanzialmente oggi è negato l'accesso a trattamenti di carattere sanitario in condizione di parità rispetto agli altri detenuti, il che significa anche accesso a quelle misure alternative la cui efficacia, in termini di prevenzione della recidiva, è stata ampiamente documentata.

Passiamo ora a considerare il numero dei procedimenti penali definiti e pendenti, ed il numero delle persone coinvolte in quei procedimenti, relativamente ai reati previsti dal D.P.R. 309/90. Si tratta ovviamente di dati, presi anche questi dalle relazioni ministeriali, la cui conseguenza sul mondo del carcere è indiretta, ma ovviamente non per questo meno significativa.

Tavola 07/a - Procedimenti penali definiti (per reati del DPR 309/90) e numero di condannati coinvolti dal 01/01/2006 al 30/06/2006					
N. di proc. penali definiti per art. 73 del DPR 309/90 con almeno 1 condanna passata in giudicato	N. persone con condanna passata in giudicato per i reati previsti dall'art.73 del DPR 309/90		N. di proc. penali definiti per art. 74 del DPR 309/90 con almeno 1 condanna passata in giudicato	N. persone con condanna passata in giudicato per i reati previsti dall'art.74 del DPR 309/90	
	Minorenni	Maggiorenni		Minorenni	Maggiorenni
6.543	166	8.675	165	3	545

Tavola 07/b: Procedimenti penali definiti (per reati del DPR 309/90) e numero di condannati coinvolti dal 01/07/2007 al 31/12/2007					
N. di proc. penali definiti per art. 73 del D.P.R. 309/90 con almeno 1 condanna passata in giudicato	N. persone con condanna passata in giudicato per i reati previsti dall'art.73 del D.P.R. 309/90		N. di proc. penali definiti per art. 74 del D.P.R. 309/90 con almeno 1 condanna passata in giudicato	N. persone con condanna passata in giudicato per i reati previsti dall'art.74 del D.P.R. 309/90	
	Minorenni	Maggiorenni		Minorenni	Maggiorenni
6.653	205	8.552	208	49	572

Nota: dati 2007 con le stime dei dati mancanti

Tavola 07/c: Procedimenti penali pendenti (per reati del DPR 309/90) e numero di indagati/imputati coinvolti al 30/06/2006					
N. proc. penali pendenti per reati previsti dall'art. 73 del DPR 309/90	N. persone con proc. pendenti per reati previsti dall'art.73 del DPR 309/90		N. proc. penali pendenti per reati previsti dall'art. 74 del DPR 309/90	N. persone con proc. pendenti per reati previsti dall'art.74 del DPR 309/90	
	Minorenni	Maggiorenni		Minorenni	Maggiorenni
53.816	2.609	110.995	3.550	121	30.179

Tavola 07/d: Procedimenti penali pendenti (per reati del DPR 309/90) e numero di indagati/imputati coinvolti al 31/12/2007.					
N. proc. penali pendenti per reati previsti dall'art. 73 del D.P.R. 309/90	N. persone con proc. pendenti per reati previsti dall'art.73 del D.P.R. 309/90		N. proc. penali pendenti per reati previsti dall'art. 74 del D.P.R. 309/90	N. persone con proc. pendenti per reati previsti dall'art.74 del D.P.R. 309/90	
	Minorenni	Maggiorenni		Minorenni	Maggiorenni
70.761	5.051	160.199	3.953	150	41.937

Fonte: Ministero della Giustizia (Dipartimento per gli Affari di Giustizia, Direzione generale della Giustizia Penale)

Nota: dati 2007 con le stime dei dati mancanti

L'incremento del numero delle condanne al 31/12/2007 è modesto, probabilmente ancora a causa dell'indulto, dato che, per arrivare alle sentenze passate in giudicato, nel nostro sistema penale sono spesso necessari diversi anni. Quello che però colpisce dei dati riportati sopra è, rispetto a prima dell'indulto, l'impressionante aumento del numero dei procedimenti penali pendenti. Le pendenze tra l'altro erano state pressoché azzerate dall'indulto, e quindi un livello così elevato di pendenze è ancora più preoccupante. Rispetto a prima della approvazione del provvedimento cresce del 31,5% il numero di procedimenti pendenti per art. 73, e addirittura del 44,5% il numero degli imputati per art. 73.

In questo caso, non disponendo ancora dei dati relativi al 2008, è difficile dire qualcosa di definitivo, ma è certo che una crescita così impressionante dei procedimenti pendenti per i reati di spaccio non lascia presagire niente di buono per il prossimo futuro. La macchina della criminalizzazione e della penalizzazione è lanciata a pieno regime, e gli effetti che già si vedono sul sistema penitenziario sono certamente destinati ad aggravarsi ulteriormente.

Le tavole che seguono presentano la situazione dei trattamenti effettuati negli istituti penitenziari italiani dai Ser.T nei confronti dei detenuti tossicodipendenti.

Tavola 08 - Trattamenti effettuati nelle Carceri ai soggetti in carico presso i SerT									
Anno 2004									
Solo psico-sociale e/o riabilitativo	Psico-sociale e/o riabilitativo			Farmacologico					
	Sostegno psicologico	Psicoterapia	Interventi di servizio sociale	Metadone a breve termine (≤30gg.)	Metadone a medio termine (30gg.-6mesi)	Metadone a lungo termine (>6 mesi)	Naltrexone	Clonidina	Altri farmaci non sostitutivi
9.900	5.126	473	8.446	1.840	1.841	1.253	10	78	1.678

Anno 2007									
Solo psico-sociale e/o riabilitativo	Psico-sociale e/o riabilitativo			Farmacologico					
	Sostegno psicologico	Psicoterapia	Interventi di servizio sociale	Metadone a breve termine (≤30gg.)	Metadone a medio termine (30gg.-6mesi)	Metadone a lungo termine (>6 mesi)	Naltrexone	Clonidina	Altri farmaci non sostitutivi
8.130	3.897	785	7.147	1.381	2.134	1.738	4	134	1.688

Fonte: Ministero della Salute

Dal 2004 al 2007 in carcere cala significativamente il numero degli interventi psico-sociali e riabilitativi, a causa del forte calo del sostegno psicologico (-23%) e degli interventi di servizio sociale (-18,9%). Il numero complessivo dei trattamenti farmacologici resta invece pressoché invariato, anche se diminuisce il ricorso al metadone a breve termine a favore di un più frequente trattamento con metadone a medio o a lungo termine. Si tenga presente (fonte DAP) che alla fine del 2004 i detenuti erano 56.068, ed i tossicodipendenti 15.558, mentre alla fine del 2007 la popolazione detenuta era di 48.693 unità, ed i tossicodipendenti erano 13.424.

A seguire vengono presentati invece gli interventi trattamentali presso le Strutture Riabilitative.

Tavola 09 - Trattamenti effettuati nelle Strutture Riabilitative ai soggetti in carico presso i SerT									
Anno 2004									
Solo psico-sociale e/o riabilitativo	Psico-sociale e/o riabilitativo			Farmacologico					
	Sostegno psicologico	Psicoterapia	Interventi di servizio sociale	Metadone a breve termine (≤30gg.)	Metadone a medio termine (30gg.-6mesi)	Metadone a lungo termine (>6 mesi)	Naltrexone	Clonidina	Altri farmaci non sostitutivi
7.812	2.601	421	6.266	974	969	1.097	24	53	614

Anno 2007									
Solo psico-sociale e/o riabilitativo	Psico-sociale e/o riabilitativo			Farmacologico					
	Sostegno psicologico	Psicoterapia	Interventi di servizio sociale	Metadone a breve termine (≤30gg.)	Metadone a medio termine (30gg.-6mesi)	Metadone a lungo termine (>6 mesi)	Naltrexone	Clonidina	Altri farmaci non sostitutivi
6.437	2.034	481	5.365	1.041	1.172	1.537	115	20	923

Fonte: Ministero della Salute

Anche presso le strutture riabilitative dunque cala in maniera massiccia il numero degli interventi psico-sociali, con un forte calo del sostegno psicologico (- 21%) e degli interventi di servizio sociale (-16,8%). Il numero complessivo degli interventi farmacologici cresce invece significativamente, soprattutto per la grande crescita del metadone a lungo termine (+40%).

Seguono i dati relativi alle attività erogate dai Ser.T verso i soggetti in carico.

Tavola 10 - Trattamenti effettuati nei SerT ai soggetti in carico									
Anno 2004									
Solo psico-sociale e/o riabilitativo	Psico-sociale e/o riabilitativo			Farmacologico					
	Sostegno psicologico	Psicoterapia	Interventi di servizio sociale	Metadone a breve termine (≤30gg.)	Metadone a medio termine (30gg.-6mesi)	Metadone a lungo termine (>6 mesi)	Naltrexone	Clonidina	Altri farmaci non sostitutivi
46.815	25.984	9.693	41.726	8.031	14.365	44.809	2.092	968	11.883

Anno 2007									
Solo psico-sociale e/o riabilitativo	Psico-sociale e/o riabilitativo			Farmacologico					
	Sostegno psicologico	Psicoterapia	Interventi di servizio sociale	Metadone a breve termine (≤30gg.)	Metadone a medio termine (30gg.-6mesi)	Metadone a lungo termine (>6 mesi)	Naltrexone	Clonidina	Altri farmaci non sostitutivi
46.114	24.166	9.670	42.187	8.135	14.750	59.910	1.103	678	11.216

Fonte: Ministero della Salute

Nello stesso intervallo considerato sopra, presso i Ser.T il decremento degli interventi psico-sociali è molto più modesto, ma cresce comunque notevolmente anche qui l'intervento farmacologico (+16,6%), anche in questo caso soprattutto a causa della crescita dei trattamenti con metadone a lungo termine (+33,7%).

Presentiamo infine un quadro quantitativo dei soggetti in carico presso i Ser.T.

Tavola 11 - Soggetti in carico per "trattamento" presso i SerT

Anno 2004						Anno 2005					
SerT attivi	SerT rilevati	nuovi soggetti	già in carico	appoggiati	in strutture socio-riabilitative	SerT attivi	SerT rilevati	nuovi soggetti	già in carico	appoggiati	in strutture socio-riabilitative
535	507	34.308	127.922	27.816	17.418	550	501	35.520	128.159	26.408	17.159

Anno 2006						Anno 2007					
SerT attivi	SerT rilevati	nuovi soggetti	già in carico	appoggiati	in strutture socio-riabilitative	SerT attivi	SerT rilevati	nuovi soggetti	già in carico	appoggiati	in strutture socio-riabilitative
544	514	34.836	132.127	26.951	17.042	550	516	35.586	136.185	27.346	16.433

Fonte: Ministero della Salute

Il numero dei nuovi soggetti presi in carico annualmente dai Ser.T è sostanzialmente stabile, ma cresce significativamente il numero dei soggetti complessivamente in carico alle strutture. Non è facile ipotizzare una spiegazione per questo fenomeno, ma una possibile chiave di lettura è quella dell'allungarsi dei percorsi trattamentali, in parte suggerita dalla crescita, riportata sopra, dei trattamenti farmacologici più prolungati. Unico numero costantemente in calo dal 2004 al 2007 (-5,6%), è quello dei soggetti ospitati in strutture socio-riabilitative, ed è un dato che fa riflettere. A fronte della dichiarazione, più o meno da tutti condivisa, che il carcere non sia e non debba essere il luogo della presa in carico e dell'intervento trattamentale e terapeutico nei confronti dei tossicodipendenti, in effetti il numero di soggetti annualmente collocati in strutture socio/riabilitative è davvero modesto rispetto al numero dei tossicodipendenti entrati in carcere dalla libertà annualmente (24.646 nel 2006, 24.371 nel 2007). Di fatto, ad oggi, il sistema penitenziario nazionale, con buona pace di tutti, resta la più grande "struttura socio/riabilitativa" del paese e le nostre carceri, come hanno dimostrato i dati qui analizzati, restano un tassello imprescindibile, anche se per molti del tutto insensato, delle politiche sulla droga.

DOCUMENTAZIONE

Per ulteriori approfondimenti consultare il sito: www.fuoriluogo.it

Non abbassare la guardia

Franco Corleone

L'esame del disegno di legge del Governo per una svolta proibizionista e punizionista della politica delle droghe è impantanato al Senato. Non certo per responsabilità dell'opposizione che con sobrietà ha messo in luce attraverso emendamenti di merito e non ostruzionistici le contraddizioni più pesanti del provvedimento.

L'impasse nell'ultimo mese si è determinato per la mancanza del parere della Commissione Bilancio che finora inutilmente ha richiesto al sottosegretario all'Economia Maria Teresa Armosino di fornire la quantificazione dei costi e le possibilità di adeguata copertura dell'articolo che estende l'assistenza socio-sanitaria ai tossicodipendenti in strutture pubbliche o private convenzionate e della norma che prevede la possibilità di effettuare immediate analisi delle sostanze stupefacenti sequestrate in laboratori specializzati. Solo allora le commissioni di merito, Giustizia e Sanità, potranno riprendere l'illustrazione degli emendamenti (ferma all'articolo 50) e passare al voto delle proposte di modifica per consegnare il testo all'Aula.

La previsione realistica è che Palazzo Madama non potrà approvare la riforma prima della fine dell'anno. La Camera dei deputati inizierebbe così la seconda lettura nel gennaio del 2006, praticamente alla vigilia dello scioglimento del Parlamento in vista delle nuove elezioni politiche. Si comprende così la ragione della sconsolata confessione del ministro Giovanardi che ha dichiarato che la legge sulla droga non trova spazio nei lavori parlamentari e sarà quindi difficile arrivare a una sua approvazione entro questa legislatura. L'ira di Gasparri si è manifestata immediatamente con la riaffermazione della assoluta priorità per Alleanza nazionale dell'approvazione della nuova legge sulla droga, con la minaccia che «senza la quale altri provvedimenti non meriterebbero la nostra attenzione». Addirittura Storace, ministro della Sanità, pretenderebbe una prova di coesione della maggioranza attraverso il voto di fiducia.

Il fallimento della strada della propaganda fa esplodere le contraddizioni all'interno della maggioranza e occorrerà vigilare per evitare colpi di coda o scorciatoie pericolose. La palla deve passare inevitabilmente al nuovo Parlamento e da subito alle Regioni che già oggi hanno competenze programmatiche e costituzionali per individuare politiche avanzate. Su impulso del presidente Vendola, le regioni l'11 luglio hanno indicato una linea di impegno comune sull'immigrazione e per il superamento dei Centri di detenzione temporanea. Questo esempio dovrebbe costituire un modello per individuare un'efficace politica di riduzione del danno sulla base delle più avanzate esperienze europee attraverso anche sperimentazioni scientificamente fondate.

È indispensabile porre nell'agenda della politica la questione della politica delle droghe e dell'intervento sulle tossicodipendenze a partire dai contenuti della proposta di legge presentata alla Camera e al Senato dall'opposizione in tutte le sue componenti.

La Relazione al Parlamento presentata al Parlamento il 28 giugno ha il segno caratterizzante della lettura ideologica proibizionista, l'elaborazione e l'interpretazione dei dati è sfrontatamente funzionale al disegno terapeutico-repressivo.

Le considerazioni di Giovanardi sono desolanti: mostra preoccupazione per il processo di "normalizzazione" del consumo e lancia l'allarme perché la diffusione delle sostanze illegali presso tutte le categorie sociali e a quanti mantengono apparentemente buoni livelli di integrazione rischia di minare le basi stesse della democrazia. Ovviamente viene rilanciata, contro le indicazioni anche del Piano d'azione dell'Unione europea una politica dei tre pilastri: prevenzione, repressione e recupero dimenticando il quarto, più importante, della riduzione del danno.

Da Furilugio, luglio 2005

La trappola di Giovanardi

Stefano Anastasia

C'era una volta il Governo Berlusconi. C'era una volta il temibile vice premier Fini, un giorno in questura, a Genova, a garantire i protagonisti della mattanza e l'altro in comunità, a lanciare la nuova *war on drugs* all'italiana. C'era una volta lo zar abruzzese, Nicola Carlesi, per cui fu creato il pomposo Dipartimento antidroga. Fulmini e saette minacciavano, fino a produrre un roboante disegno di legge di revisione dell'intero testo unico sulle droghe, firmato da mezzo governo e dai suoi capi.

È passato un anno e mezzo ormai da quei fulmini di guerra. Tra i firmatari, Sirchia non è più ministro della Salute; Buttiglione non è più alle politiche comunitarie dopo l'"incidente" europeo; Tremonti ha fatto a tempo a dimettersi e a tornare al ministero dell'Economia. Intanto il disegno di legge 2953 è sempre lì, alle Commissioni riunite giustizia e sanità del Senato della Repubblica. Di quella gioiosa macchina da guerra non è rimasto che il ministro Giovanardi, al quale Fini ha passato la patata bollente dopo l'uscita di scena del suo zar di fiducia. Ma Giovanardi no, non è tipo da passare il cerino. Se lo tiene e ci si brucia, indomito e fermissimo nelle sue pessime opinioni.

Nasce così la buffonata palermitana, una Conferenza nazionale sulle droghe che si tiene con due anni di ritardo sui tempi fissati da una legge dello stato (a proposito di fermezza e di legalità...) e a due mesi dallo scioglimento del Parlamento, a campagna elettorale sostanzialmente aperta. Esce così dal cappello ministeriale la proposta di uno stralcio del ciclopico disegno di legge Fini, da discutersi a Palermo e da approvarsi – magari a colpi di fiducia – tra Natale e Capodanno. Venti articoli per salvarsi la faccia e fare un po' di propaganda sulla pelle dei consumatori di sostanze stupefacenti. Venti articoli per una truffa.

Partiamo dai contenuti. Il disegno di legge è ancora tutto lì. Manca qualche orpello, ma la sostanza non è cambiata. Basti sapere che i tre punti sui quali Giovanardi chiede di andare avanti sono quisquiglie tipo il trattamento penale e penitenziario dei consumatori e l'adeguamento del privato-sociale alle strutture pubbliche nella certificazione degli stati di dipendenza e nella predisposizione dei programmi terapeutici. I «nodi più controversi» (?? quali altri? oltre questi?) sarebbero invece stati magnanimamente stralciati dal Governo. E così, diversamente da quanto scritto nelle note di propaganda ministeriale, se è vero che gli articoli collazionati nel taglia e incolla di Palazzo Chigi sono solo venti, in realtà in essi sono trasfusi ben 46 degli originari 106 articoli del disegno di legge, a cui se ne aggiungerebbe peraltro uno, secondo una idea un po' bizzarra dello "stralcio" su cui torneremo più avanti.

Stiamo dunque al merito: resta l'unificazione delle sostanze in un'unica tabella e dunque l'innalzamento delle pene non solo per il traffico e lo spaccio, ma anche per la semplice detenzione dei derivati della cannabis quando non sia destinata al consumo individuale; resta la predeterminazione legale del reato di spaccio, desumibile sempre dal quantitativo di sostanza detenuta o, in difetto, dalle circostanze del fatto; resta l'aggravamento delle sanzioni amministrative, rese ancor più dure, per i consumatori di cannabis, dall'uguale trattamento con le altre sostanze; ad accompagnare le sanzioni amministrative, resta la possibilità che siano affiancate da misure di sicurezza la cui violazione porta dritto dritto in galera; resta ovviamente anche la pelosa carota delle alternative al carcere, offerta per redimere i naufraghi e risollevarle le imprese comunitarie filogovernative, tutte solerti nel chiedere il bastone, sennò la carota non la mangia nessuno; resta quindi, come tiene a far sapere Giovanardi, la parificazione di pubblico e privato non solo nei servizi e nell'assistenza, ma anche nelle certificazioni e nei controlli. Resta tutto, insomma. Perché allora questo stralcio dovrebbe interessarci? Perché dovrebbe cambiare le carte in tavola e come potrebbe consentire a un disegno di legge immobile da due anni di compiere in due mesi il suo percorso parlamentare tra commissioni e assemblea, Senato e Camera?

L'insidia è tutta nell'ambiguità del ricorso allo stralcio e nelle modalità con cui esso si viene delineando. Possiamo sorvolare sul discredito gettato sull'istituzione parlamentare da un'anomala procedura

attraverso la quale un Ministro rende noto ciò che il Parlamento si appresterebbe a fare e, per scrupolo di documentazione, mette nero su bianco, su carta intestata della Presidenza del Consiglio, la proposta di stralcio che sarebbe stata avanzata dal (viceversa taciturno) relatore del disegno di legge. Non possiamo però sorvolare sul fatto che una proposta di stralcio si dovrebbe limitare a indicare le parti dell'originario disegno di legge che non si intende portare all'esame dell'aula parlamentare e non dovrebbe, come invece fa il testo che il ministro Giovanardi ha messo in bocca al relatore Tredese, riformularne l'ordine e finanche qualche articolo. Non è un'obiezione formale, si badi bene (anche se formalmente andrà valutata nel prosieguo dell'iter parlamentare). Il timore è piuttosto che vi si nasconda la tentazione del colpo di mano. Sintomatico è quel bizzarro articolo 20 della proposta di stralcio che in ventotto commi riprende metà del disegno di legge sotto una fantasiosa rubrica denominata "modifiche di coordinamento". Coordinando coordinando ci scappa pure l'equiparazione delle sostanze stupefacenti in un'unica tabella, punto chiave della proposta governativa. La forma, ripetiamo, sarà valutata. Dovrà essere valutato cioè se ci si trova davanti a una proposta di stralcio o a un nuovo disegno di legge governativo (che allora dovrebbe essere formalmente approvato dal Consiglio dei ministri, depositato in Parlamento e assegnato alle Commissioni, e che quindi riaprirebbe, lungi dal chiuderlo, l'esame parlamentare). La sostanza è invece che quell'articolo 20 sembra un maxi-emendamento alla finanziaria, di quelli su cui chiedere la fiducia e impedire al parlamento di discutere. Non è che questi a Palermo andranno alla ricerca di una *claque* che li autorizzi a tentare il colpo di mano e a chiudere in due voti una contesa durata più di due anni?

Da Fuoriluogo, novembre 2005

L'ideologia della punizione

Livio Pepino

Mentre la quarta conferenza nazionale sulle droghe perde ogni funzione di indirizzo politico e si struttura sempre più come *chiamata alle armi* di amici e cortigiani, il Governo stralcia le parti peggiori del disegno di legge Fini sugli stupefacenti con l'intento di farle approvare rapidamente e senza dibattito parlamentare. C'è un metodo in questa *folia*. La scelta governativa è, infatti, un capitolo della trasformazione dello *Stato sociale* in *Stato penale* e solo in questo quadro può essere compiutamente analizzata, capita e contrastata. Questa trasformazione, da tempo in atto, ha come obiettivo la divisione della società in due *universi*, separati da veri e propri *muri* e destinati – nelle aspirazioni dei suoi epigoni – a non incontrarsi mai. Gli strumenti utilizzati sono la crescita dei meccanismi di *selezione*, l'ideologia della punizione, l'avanzamento della soglia della repressione penale, il moltiplicarsi dei luoghi e delle tecniche di contenzione, l'esclusione sociale dei *diversi*. Bastano alcuni esempi.

Primo. Il sistema penale accentua la curvatura *classista* articolandosi sempre più in due distinti codici *materiali*, quello dei "galantuomini" e quello dei "briganti", plasticamente rappresentati dalla previsione, per la mancata ottemperanza del migrante all'ordine di allontanamento, di una pena maggiore di quella dettata per il falso in bilancio... Il diritto penale classico cambia pelle e, da diritto *del fatto*, assume marcate curvature *soggettivistiche*, anche grazie al peso crescente attribuito alla recidiva. Si materializza così il diritto penale *del nemico* e, in esso, la linea di demarcazione tra il nemico, il "sospetto nemico" e l'*untore* è assai labile (con smembramento dello stesso codice dei "briganti" in un arcipelago di sottosistemi, a seconda del nemico contingente: il mafioso, il terrorista, lo straniero, il tossicodipendente, l'hoooligan e via seguitando).

Secondo. Il carcere – sempre più contenitore di marginalità – cresce a dismisura. Nell'ultimo quindicennio i detenuti sono quasi triplicati, passando dai 25.804 del 31 dicembre 1990 agli oltre 60.000 attuali (che diventano 90.000 se si guarda agli ingressi annui): di essi, poi, il 31,35% è costituito da stranieri extracomunitari e il 26,74% da tossicodipendenti (o, più propriamente, da assuntori di stupefacenti). Contemporaneamente il carcere si trasforma da strumento di *inclusione forzata* in meccanismo per escludere dalla cittadinanza sociale – come è stato scritto – la «*sottoclasse*, più o meno estesa, cui è negato l'accesso legittimo alle risorse economiche e sociali disponibili e che viene rappresentata come pericolosa, percepita come una minaccia per la sicurezza sociale e, *in conseguenza della sua esclusione*, per la sicurezza fisica e patrimoniale dei cittadini».

Terzo. Tra le *nuove* forme di contenzione si consolida la detenzione amministrativa dei migranti *irregolari*, cioè il trattenimento in centri di permanenza temporanea, per un periodo prorogabile fino a sessanta giorni, degli stranieri in attesa di espulsione (nella maggior parte dei casi destinata a restare non eseguita). Le presenze annue nei centri – secondo dati forniti in questi giorni da Alessandro Dal Lago – sono salite a 25.000 (mentre, nel 2003, erano – secondo il rapporto di Medici senza frontiere – 16.924). Il dato, ingente in sé, diventa impressionante se esaminato comparativamente: si tratta infatti di un numero corrispondente al 42% dei detenuti e maggiore di quello degli stranieri ristretti alla stessa data, sì che i centri di permanenza temporanea realizzano, nei fatti, un carcere parallelo non *legittimato* dalla commissione di reati. È in questo contesto che si colloca – coerentemente – la virata ulteriormente repressiva della disciplina degli stupefacenti.

I fatti sono eloquenti: lo sbocco di queste politiche (prevedibile e previsto) è quanto sta accadendo nelle *banlieues* di Parigi. Eppure le attuali opzioni di politica criminale e penale sembrano insostituibili. Occorre, invece, abbandonare il mito securitario (produttivo esso stesso di ansia e di paura) e perseguire un diverso modello di società fondato sull'inclusione. Il senso di insicurezza non è una variabile indipendente, ma il frutto di politiche economiche, sociali, culturali. Il suo ruolo e la sua stessa esistenza

sono destinati a cambiare con il mutare di queste politiche. La società *inclusiva* non è un (impossibile) paradiso terrestre ma è cosa diversa dalla società *della paura*. Inutile dire che di questa *svolta* manca, nel nostro Paese e sulla scena internazionale, ogni traccia: i fondamenti dell'attuale ordine sono diventati dogmi indiscussi e indiscutibili, e così il diritto e le sue politiche si sono ridotti progressivamente a *tecnica giuridica* e la questione del *come* punire sembra aver soppiantato quella del *se* e del *chi* punire. In questo modo – è bene non farsi illusioni – il pendolo cessa di oscillare tra libertà e autorità e si ferma stabilmente sul secondo polo senza che ciò accresca la sicurezza dei cittadini.

Da Fuoriluogo, novembre 2005

LEGULEI TRAGICOMICI

Francesco Maisto

Un'interpretazione ragionata dell'interessata, sconosciuta (nella storia repubblicana) frenesia legislativa che ha caratterizzato la controriforma della legge sulla droga, esige pazienza, se si vuole apprezzarne la comica e la tragedia.

Attenzione alla rapida successione delle date. Si comincia con la legge Cirielli-Vitali del 5 dicembre 2005 che, tra le altre aberrazioni punitive ispirate alla tolleranza zero, modifica in un solo punto la legge sulla droga, limitando fortemente la concessione dell'affidamento terapeutico ai tossicodipendenti, comunque ritenuti obbligatoriamente recidivi, anche, ad esempio, per precedente ingiuria o per resistenza a pubblico ufficiale. Ma alla Conferenza nazionale sulla droga di Palermo sale la protesta e, finalmente – si fa per dire – la sinistra, la mano, comunica con la destra, sempre la mano, sempre per dire, che il disegno di legge Fini già approvato dal Governo, prevedeva diversamente l'affidamento per i tossicodipendenti: concesso fino ad una pena di 6 anni di carcere e senza esclusione dei recidivi. Appena il 30 dicembre 2005, col decreto-legge per le Olimpiadi invernali, si cancella la limitazione dell'affidamento imposto dalla legge Cirielli, motivandolo correttamente come caso straordinario di necessità e d'urgenza collegabile all'art. 77, 2° comma della Costituzione.

Ma ancora gli interessi premono e la campagna elettorale, di fatto, è aperta: l'occasione della conversione in legge del decreto sulle Olimpiadi si presta a modificare, non solo l'impianto della complessa ed articolata normativa sulla droga, ma a definire altresì, con ben 45 nuovi articoli, un intero apparato, direttamente o indirettamente, penale. Il tutto, senza innovare positivamente sul piano del contrasto investigativo e giudiziario al narcotraffico (a parte l'improduttivo specchietto per le allodole sull'attività sotto copertura) ed anzi, premiando con una pena minore di 2 anni gli spacciatori di droghe pesanti.

La legge deve entrare in vigore il giorno successivo a quello della pubblicazione, e poiché l'elenco e la quantità delle droghe da inserire nelle due tabelle è rinviato ad un futuro decreto del Ministro della salute, si porrà probabilmente la questione delle cosiddette norme penali in bianco, cioè, grosso modo, del vuoto di penalità o dell'arbitrarietà dei criteri per assolvere o condannare. È evidente che, globalmente, si tratta di un metodo scorretto sul piano costituzionale, sia perché si legifera su materie eterogenee non urgenti, sia perché si tratta di temi essenziali e dolorosi, tanto travagliati per la storia del Paese che, oltre al referendum parzialmente abrogativo del 1993, è dovuta intervenire la Corte Costituzionale con un elevato numero di sentenze non riscontrabile in altre materie.

L'equivoco delle tabelle

Distonico rispetto alle Convenzioni internazionali (di New York e di Vienna) ed alle direttive europee, il novello legislatore italiano ha irrazionalmente scelto di accorpare in un'unica tabella (rispetto alle due precedenti), tutte le diverse sostanze psicoattive illegali, droghe leggere e pesanti, prevedendo per tutte la stessa pena della reclusione da 6 a 20 anni e della multa da euro 26.000 a euro 260.000.

Molti commenti non evidenziano che la tabella funziona in due modi: o solo per individuare la sostanza vietata per la quale “scatta”, per ciò solo, la penalità o anche, per altre condotte, per individuare la *soglia della penalità*, ossia la quantità di sostanza oltre la quale scattano le pene suddette. In altri termini, la varietà delle condotte finora previste, viene raggruppata in:

1) quelle tipiche dello spacciatore: la cessione, la vendita, la consegna ed assimilate – per le quali “scattano” le pene sopra indicate

2) quelle tipiche del consumatore: la detenzione, la ricezione, l'acquisto ed assimilate – per le quali la stessa penalità “scatta” col superamento (anche) della soglia indicata in tabella, ma,

3) “scatta” la medesima penalità, nonostante le sole condotte del consumatore di cui al n. 2, ed indipendentemente dalla quantità, in presenza di presuntivi parametri di detenzione finalizzata ad un uso non personale (modalità di presentazione o confezionamento frazionato o circostanze dell'azione).

Inutile dunque, la lezione della sentenza 24 luglio 1995, n. 360 della Corte Costituzionale sulla ragionevolezza di «un atteggiamento meno rigoroso del legislatore... per le condotte collegate immediatamente e direttamente all'uso stesso... sicché il quantitativo di sostanza stupefacente certo e determinato, consente, unitamente ad altri elementi attinenti alle circostanze soggettive ed oggettive della condotta, la valutazione prognostica della destinazione della sostanza...».

Le tre ipotesi indicate mettono quindi in evidenza che non è esatto affermare come la distinzione tra uso e spaccio dipenda sempre dalle tabelle, potendosi avere casi di spaccio indipendente dalle quantità delle tabelle. Come non è esatto dire che gli altri criteri indiziari di spaccio, per quanto equivoci, siano di supporto alle tabelle, mentre invece, sono chiaramente alternativi alle tabelle medesime («ovvero», dice la legge). Non si è tenuto conto cioè, della sentenza dell'11 luglio 1991, n. 333 della Corte Costituzionale che, in relazione all'individuazione del confine tra l'uso personale e la detenzione al fine di spaccio, ha sancito il principio della valenza integrativa del dato quantitativo rispetto ai parametri di riferimento o indici indiziari per il convincimento del giudice. E tuttavia, nei confronti di questa controriforma torna di attualità la tripla lezione della citata sentenza:

a) il giudice ha il potere-dovere di disapplicare il decreto che determina le quantità, ove ne ritenga l'illegittimità,

b) deve verificare l'offensività della condotta in concreto,

c) la detenzione è punibile quando ci sia consapevolezza della detenzione (dolo) oltre la soglia.

E sempre per restare sul piano della ragionevolezza, che è principio costituzionale, risulta evidente l'assurdo di premiare lo spacciatore di cocaina o di acidi con una pena uguale a quella dei venditori di “fumo”, quindi con 2 anni di meno rispetto alla legge del 1990, e di punire poi lo spacciatore di droghe leggere con quella pena minima di 6 anni che, invece per la legge del 1990 è il massimo.

Tutto diventa grave

Il falso paternalismo di quanti hanno visto un rimedio a tanto rigore nelle pene più basse (da 1 a 6 anni, ma prima era da 6 mesi a 4 anni) per l'applicazione dell'attenuante speciale ai fatti di “lieve entità” (per i mezzi, le modalità, le circostanze dell'azione, ecc.), tipica di coloro che detengono quantità di sostanza appena superiori alla soglia, si connota di cialtroneria o ignoranza perché, ancora una volta, si finge di non sapere che la Cirielli è legge. E poiché questa, peggiorando il bilanciamento tra circostanze aggravanti (tra cui la recidiva) e circostanze attenuanti (tra cui, la “lieve entità” e le “generiche”) non consente l'applicazione dell'attenuante di “lieve entità” per i recidivi: basta che un “consumatore” venga preso per la seconda volta, o abbia un precedente per un qualsiasi delitto, per escludere ogni attenuante e condannare sempre, nella migliore situazione, ad una pena minima di 6 anni di carcere.

Di conseguenza, cade il fiore all'occhiello del lavoro di pubblica utilità, patteggiato al posto del carcere.

Il circuito para-penale

La favola che si narra è che per la detenzione e condotte assimilate, per uso personale, non superiori alla soglia, “scattano” gli illeciti e le sanzioni amministrative, applicate dal Prefetto (su contestazione immediata degli organi di Polizia), come la sospensione della patente di guida, la sospensione del passaporto, ecc.; ma è proprio sulla individuazione di queste condotte che nasce l'altro equivoco perché il nuovo art. 78 collega sia queste sanzioni, sia quelle più gravi di pubblica sicurezza, all'“abuso”.

Il tenore della nuova batteria di sanzioni “anfibia” (amministrative-misure di prevenzione-penali), applicate dal Questore e convalidate dal Giudice di pace (che ritorna sulla scena, dopo la legge Bossi-Fini, così diventando un “giudice di guerra” per la castrazione della giustizia riparativa), sposta il baricentro del controllo sociale dal sistema socio-assistenziale a quello di polizia.

A parte la previsione, tra le altre, di questa equivoca condizione del “pericolo per la sicurezza pubblica”, non è difficile cogliere che la simultanea e contemporanea applicazione di tutte le misure di pubblica sicurezza le rende assimilabili alle misure cautelari limitative della libertà personale tipiche del processo penale, ovvero alla misura alternativa della detenzione domiciliare. Ed infatti, applicando i vari obblighi e divieti noti, insieme a quello indeterminato «di rientrare nella propria abitazione entro una determinata ora e di non uscirne prima di altra ora prefissata», l’ambito di operatività della misura coincide quasi con gli arresti domiciliari o la detenzione domiciliare con qualche deroga per le necessità quotidiane.

C’è sempre, naturalmente, una via d’uscita: basta portare a termine positivamente il programma terapeutico e socio-riabilitativo e le misure vengono revocate! Si ricostruisce, così aggravandolo, tutto l’armamentario abrogato dal referendum.

Il business sanitario-penitenziario

Solo una lettura d’insieme delle norme penali, processuali, penitenziarie ed amministrative consente di cogliere il mix di privatizzazione implementato dalla nuova legge. Non è questo il momento di discutere, a livello di sistematica penale sostanziale e di razionalità, della norma che prevede l’attribuzione ad enti privati del potere di certificazione dello stato di tossicodipendenza e la parificazione al pubblico; ma la sola previsione degli arresti domiciliari (escludendo tutte le altre misure cautelari alternative) per i delitti, ad eccezione di quelli famigerati dell’art. 4bis, e l’ulteriore limitazione dei “domiciliari”, per qualsiasi tipo di rapina o estorsione (esclusi i collegamenti con la criminalità organizzata), alle strutture residenziali (alle comunità), non abbisognano della zingara- indovina per svelare il futuro: la creazione di istituti privati a custodia attenuata.

L’innalzamento a 6 anni dei livelli di pena per avere la sospensione “particolare” o l’affidamento terapeutico (amplificazione del caso Merlonghi), pur nell’apparente buonismo, oscilla tra vecchi e nuovi autoritarismi: tra la vecchia politica del bastone e la carota e la “moderna” certezza della pena (intesa come meritevolezza del quantum immodificabile), si è scelta la prima, esaltando l’irrazionalità del sistema, allargando la forbice tra pena inflitta e pena effettiva, ma così dimostrando che la seconda è solo una “parola d’ordine”, del tutto sganciata dai principi della Costituzione. Peraltro si tratta di pura apparenza perché, da una parte, la limitazione del tetto a 4 anni di reclusione per i famigerati delitti dell’art. 4bis e, dall’altra, l’esplicita previsione di applicazione solo in assenza di un pericolo di recidiva, snaturano la misura cancellandone il carattere terapeutico.

Scenari foschi

Per effetto dell’ampliamento dell’area della punibilità della nuova legge, naturalmente, aumenteranno gli arresti in flagranza o quasi flagranza, con conseguente aumento dei processi per direttissima ed ingolfamento ulteriore della giustizia penale di rango inferiore, privilegiata rispetto a quella dei “garantiti” per la sola dislocazione delle modeste risorse personali e finanziarie. Si ridimensionerà la tensione di alcuni settori degli operatori della polizia verso le più complesse e costose indagini di lotta al narcotraffico.

Le gravi condizioni di capienza, di sanità, di terapia per tossicodipendenti, di servizio sociale ed educativo del sistema penitenziario, ne faranno un carcere agonizzante e più insicuro per tutti, polizia e detenuti. Ai 17.000 detenuti tossicodipendenti se ne aggiungeranno alcune decine di migliaia.

Ricordiamo che poco prima del referendum del ‘93, la curva dei suicidi e degli atti di autolesionismo dei giovani nelle carceri segnò il punto più alto nella storia del nostro Paese.

«Tutto quello che possiamo fare è sostenere la legge, ma non permettere che il ricordo della giustizia sbiadisca...» dice il vecchio giudice del nobel Coetzee in *Aspettando i barbari*, ma forse si salva quando, di fronte a qualcuno che soffre ingiustamente, aggiunge «è destino di coloro che assistono alla sua sofferenza provarne vergogna». Non solo, noi abbiamo ancora i principi della Costituzione e la Corte Costituzionale.

Da Fuoriluogo, febbraio 2006

I TEMERARI DELLA LEGGE

Sandro Margara

La vicenda di quello che è stato chiamato disegno di legge Fini sugli stupefacenti ha accompagnato la vita di questo Governo, dalla sua origine alla sua conclusione. Infatti, il primo annuncio, da parte dello stesso Fini, a Vienna, in una riunione internazionale, risale al 2001. Dopo questa uscita, il disegno di legge Fini veniva ogni tanto rilanciato sulla stampa o anche, attraverso incontri e convegni, dai suoi detrattori, che furono da subito tantissimi. Intervenendo sul Dpr 309/90 – il testo legislativo vigente sugli stupefacenti, che già era tutt'altro che tenero – il disegno di legge Fini inaspriva la linea repressiva, indeboliva quella della assistenza ai tossicodipendenti, manifestava una fede incrollabile (di altri tempi) sulla galera come strumento di recupero dalla dipendenza ipotizzando limitate alternative che assicurassero chiusure quasi carcerarie.

La filosofia, se vogliamo chiamarla così, era evidente. Il fatto pacifico è che la tossicodipendenza è un problema complicato, che richiede attenzione alle persone, articolazione delle risposte, servizi che siano in grado di realizzarle.

Senonché, il carcere è da sempre la via maestra della semplificazione: e allora il progetto sposa questa via: proibizione dell'uso, inflizione della pena detentiva per chi la viola, allontanamento in carcere delle persone, che, a fine pena, torneranno a tutti i loro problemi complicati e da qui, più prima che poi, al solito carcere.

Era logico dissentire da queste linee, che ignoravano la crescita del sistema di assistenza e cura, e la contestazione del progetto fu immediata ed estesa. Ma il Fini, seguendo l'antica consegna, tirava diritto, sia pure con calma. Bisogna infatti arrivare all'aprile del 2003 per un nuovo lancio del progetto ad un summit dell'Onu in materia, e, poi, al novembre 2003 per l'approvazione del disegno di legge in Consiglio dei Ministri e, infine, alla presentazione in Parlamento nel maggio 2004.

Al Senato, come racconta Franco Corleone in un suo articolo su *il manifesto* dell'11/1/06, la discussione si arena: manca il parere della Commissione bilancio sulla quantificazione delle spese e la relativa copertura e manca perché il governo, richiesto, non risponde. Ci sarebbe aria di rinuncia, confermata dalla difficoltà a organizzare la conferenza nazionale su stupefacenti e dipendenze, scaduto ormai da due anni il termine di legge.

Alla fine, la conferenza si svolge a fine 2005, a Palermo, disertata da enti locali, responsabili della assistenza ai tossici, società scientifiche del settore e anche da tutta l'area dei servizi privati che si riconoscono nella cura e non nella punizione: tutti questi si riuniscono in una contemporanea controconferenza, nella quale il no al progetto Fini viene ripetuto dopo analoghe conclusioni di svariati riunioni e convegni tenuti negli anni precedenti.

Gli azzecagarbugli al lavoro

La conferenza di Palermo è servita, però, a dare risonanza ad un altro annuncio, che porta il Ministro Giovanardi: è pronto uno stralcio del progetto Fini e quello può avere via libera e, se si frapportano ostacoli, è pronta la fiducia.

Lo stralcio raccoglie il più e il peggio del progetto Fini, per cui evidentemente il problema della copertura finanziaria non è superato, ma dimenticato: quando è pacifico che quattrini non ce n'è. Ma come si farà, a questo punto, con ormai meno di 15 giorni a disposizione, ad avere il passaggio dello stralcio Giovanardi dinanzi alle camere?

Una volta c'era l'intellettuale collettivo, ora c'è l'azzecagarbugli collettivo, che ha poderosi rappresentanti nelle file governative. Cosa ti combina questo personaggio? Vedi il racconto del disegno

criminoso nell'articolo già citato di Corleone. Nel testo di un decreto legge che parla d'altro, si inserisce un articolo che corregge la legge Cirielli nei confronti dei tossicodipendenti. Si noti: la legge è stata approvata il 5/12 e la pensata dell'articolo aggiunto al decreto legge, che modifica la legge, è del 23/12: o caducità delle leggi umane! Ci si prepara ad un emendamento unico dell'articolo correttivo della Cirielli, emendamento che raccoglie tutto il testo dello stralcio Giovanardi, rappresentato da 21 articoli per 27 pagine. Questa l'idea, si può sempre provare, mai morti.

E la copertura finanziaria? Ormai non più dimenticata, ma dissolta. E dove sta l'urgenza, richiesta per un decreto legge, per una riforma legislativa lanciata cinque anni fa? E dove sta la decenza – la grande dimenticata – di usare una via clandestina per evitare ogni discussione su un cambiamento radicale di politica delle dipendenze, che, in qualsiasi incontro aperto ha raccolto soltanto contestazioni e rifiuti?

La manovra si commenta da sé. Si tratta di sapere se supererà il necessario vaglio notarile: speriamo che il notaio non sia fuori studio, come già successo per la Cirielli. Scusatemi se il racconto è stato lungo, ma illustra lo spirito di avventura di questa combriccola di asseriti legislatori. Asseriti, ma disgraziatamente reali. E il merito della questione?

Si è corretta la Cirielli nei confronti dei tossicodipendenti, ma su un punto soltanto. I tossici resteranno il bersaglio più esposto di questa guerra ai recidivi, dichiarata da quella geniale legge, rispetto alla quale c'è da fare un esame di coscienza: se meritava tutta la resistenza su Previti e il silenzio sulle decine di migliaia di recidivi delle nostre galere, molte migliaia dei quali sono tossici. Non era bella la prescrizione per Previti, ma neppure lo era il ripristino della quantità di penalizzazione del vecchio codice Rocco per i più disgraziati: le vie d'uscita per il primo saranno trovate comunque, mentre ai secondi non resta che constatare che non sono interessanti. E i distinguo su amnistia e condono di questi giorni lo confermano: amaramente.

Una irrisione al sistema di garanzie dei diritti

E lo stralcio Giovanardi? Resta il cuore del disegno di legge Fini, la sua filosofia. Punire è la strada. Chi teme di misurarsi col vivere, come spesso i tossici, può essere confortato dalla paura della pena: agli zoppi grucciate, come si dice. Cancellando ogni effetto del referendum del '93 sulla non punibilità dell'uso (o problemi costituzionali non li riguardano), si ripristinano, accanto a quelle penali, le sanzioni amministrative che hanno come organo di decisione il prefetto o, in una situazione indefinibile aperta a tutti gli arbitrii, il questore, con possibilità di opposizione al giudice di pace. Ogni aspetto di questo regime è una irrisione ad un sistema giurisdizionale di garanzia di diritti. E anche l'unificazione del trattamento penale quale che sia il tipo di stupefacente detenuto o usato, nonché le quantità minime punibili dello stesso, sono rimesse ad una sede governativa: e l'art. 25, comma 2, della Costituzione? Ogni tanto un po' di propaganda: per i reati di detenzione e simili, se di lieve entità, si può disporre, anziché la sanzione penale, il lavoro di pubblica utilità, previsto per il giudice di pace. Senonché, nel caso del giudice di pace, questi determina la durata del lavoro sostitutivo, calcolando che il lavoro sostitutivo non può superare le sei ore settimanali. Nello stralcio Giovanardi la durata del lavoro sostitutivo è quella della pena inflitta per il reato e che parte da un minimo di un anno. Quante settimane, per quanti anni, con la media di sei ore settimanali, ci vorranno per espiare la pena minima? Se non sbaglio, qualcosa più di sette anni.

Anche la custodia cautelare può avere un'alternativa al carcere per completare o avviare un programma terapeutico, come già previsto peraltro dall'art. 89 del Dpr 309/90, ma in questo l'alternativa era la revoca della custodia cautelare, mentre nello stralcio è la ammissione agli arresti domiciliari. E le misure alternative previste dagli articoli 90 e 94 del Dpr, rientrano fra quelle per cui valgono le limitazioni dell'art. 4bis, dal quale erano rimaste sempre fuori, anche nei tempi della più dura emergenza criminale. Per queste misure, poi, nessuna tolleranza per le violazioni del programma, che devono essere denunciate subito al giudice, attivando un sistema di automatismi, che non è quello di cui ha bisogno il procedere di programmi terapeutici, che presentano molto spesso momenti di difficoltà che vanno aiutati.

Resta nello stralcio Giovanardi quello che era uno dei caratteri di fondo del disegno Fini. Ignoranza del decentramento, attraverso l'articolazione del servizio sanitario pubblico, della assistenza e cura delle dipendenze e rilancio dell'intervento privato. Per il primo aspetto, nonostante il passaggio costituzionale (art. 117 Cost.) di competenze alle regioni, in ogni fase prevale il centralismo nella definizione dei principi (che in precedenza erano indicati dalla legge per evitare anarchie) ed anche nella descrizione di singole attività, come quelle di accertamento della dipendenza, rimesso a criteri medico-legali e laboratoristici, che sembrano più oggettivi, ma che in sostanza ignorano il quadro di conoscenza diretta della persona e di ricostruzione anamnestica del suo percorso. In questo settore l'equiparazione del privato al pubblico è l'altra caratteristica, che potrebbe anche sembrare poco significativo, se non fosse che il privato accreditato sembra selezionato in base alla condivisione dei criteri di fondo di questa legislazione, che abbandona acquisizioni, realizzazioni e valori, maturati nei decenni scorsi. Ricordo uno slogan realistico di questi anni, secondo il quale "la cura vale la pena", ovvero che la pena può essere l'occasione per accedere ai programmi terapeutici. Ebbene: credo sia utile chiarire che questa legislazione non ha niente a che fare con quello slogan. Per la stessa "la pena vale la pena", la pena è la strada.

Da Fuoriluogo, gennaio 2006

LA TRAMA STRAPPATA

Sandro Margara

Per cominciare, un po' di contesto. Ripensiamoci. Fini lancia la sua legge, ormai in dirittura di arrivo, e con l'aria di chi sa quello che dice, riferisce scandalizzato che una sentenza aveva considerato uso personale la detenzione di 300 dosi di stupefacente, una provvista per un viaggio non breve (proprio un viaggio, non un trip). Fini diceva: è arrivata l'ora di fare finire questi affronti: ora basta! Passa qualche giorno e anche Berlusconi dice la sua: tranquilli, quello che conta è colpire lo spaccio, se uno va in vacanza e si porta con sé 200 spinelli, buona vacanza e amici come prima.

Questa questione delle quantità di stupefacenti, della soglia, cioè, che, una volta superata, fa scattare "il penale", fa pensare alla "novella dello stento, che dura tanto tempo e non finisce mai". È vero che la novella potrebbe finire o essere già finita in questi giorni, ma certo dura tanto. Salvo errore sono passati quasi cinque mesi dalla presentazione dello stralcio Fini-Giovanardi. Per la verità, per quanto ne so, lo stralcio era accompagnato dalle tabelle con la indicazione delle quantità-soglia relative ad ogni sostanza. Cominciò evidentemente a venire qualche dubbio e a circolare un po' di vergogna: forse si osava troppo.

Dose massima di propaganda

Il tempo stringeva e allora arriva l'idea brillante: pensiamoci su, lo dirà, a comodo, il ministro della salute con proprio decreto, di concerto col ministro della Giustizia (una garanzia), sentita la presidenza del Consiglio dei ministri (un'altra garanzia, anche se il discorso dei 200 spinelli andrà un po' rivisto). Disgraziatamente il ministro della salute si dimette, per altre ragioni, l'interim è per Berlusconi, che ha un mucchio da fare.

Ma perché ci pensano tanto? Un'ipotesi ragionevole è che all'inizio, con le tabelle allegate allo stralcio Fini-Giovanardi, si volesse ristabilire, con qualche aggiornamento, la dose media giornaliera pre-referendum, ma ora, che il lancio è stato fatto e può avere pagato qualcosa in termini elettorali, anche perché presentato come «l'aumento delle pene agli spacciatori» (come titolava *Repubblica*, esemplarmente disinformata), va fatto un calcolo, non sulle sostanze, ma sull'effetto propaganda: cioè, quale è la quantità che non guasta il lancio propagandistico precedente. Dovrebbe decidere Berlusconi: non c'è che da sperare nel suo progetto vacanze coi 200 spinelli. Però, sicuramente dirà che è stato frainteso.

E la Costituzione? Non c'hanno pensato: come si dice, poco elegantemente, non gliene po' fregà de meno. Eppure annotiamo qualche aspetto. La giurisprudenza costituzionale afferma che l'esito referendario, che, nel nostro caso, escludeva la punibilità dell'uso e della detenzione per l'uso degli stupefacenti, modificando la legge del '90, non può essere ignorato ristabilendo un sistema analogo a quello della legge modificata, come questa legge intende fare, al di là di tutti gli equilibri già fatti e ancora da fare. Ancora Costituzione, art. 25, comma 2: «Nessuno può essere punito se non in forza di una legge che sia entrata in vigore prima del fatto commesso». Ora, quando il comma 1bis del nuovo testo dell'art. 73 del Dpr 309/90 sarà completato con il decreto del ministro della sanità sarà questo che stabilirà la soglia di quantità di sostanza, oltre la quale si determina il reato. La definizione del reato è operata dal ministro della sanità con suo decreto e non dal Parlamento con legge: c'è incostituzionalità, più che manifesta, incredibile.

E dovrebbe essere considerato un problema costituzionale anche la proporzione della pena al fatto. Il comma 5 dell'art. 73 prevede che, nei casi di "lieve entità", la pena è da 1 a 6 anni anziché da 6 a 20 anni. Orbene, come ha rilevato Franco Maisto nell'ultimo numero di *Fuoriluogo*, per effetto dell'art. 3 della legge Cirielli, questa pena ridotta non varrà per i recidivi, che pure sono numerosi tra i tossicodipendenti,

come è ben noto anche agli autori della Fini-Giovanardi, che, all'art. 4vicies, hanno disposto l'agevolazione dell'applicazione delle norme sulla continuazione proprio perché è noto che i tossici incorrono ripetutamente in violazioni della legge. Quindi, se recidivi, anche se il fatto è "di lieve entità", la pena sarà da 6 a 10 anni, qualunque sia la sostanza detenuta, ovviamente.

Dose minima di Costituzione e ragionevolezza

Questa legge ha però una caratteristica, anche se non si concreta in specifiche violazioni costituzionali: ignora il criterio della ragionevolezza, criterio cui fa spesso ricorso la giurisprudenza costituzionale. Quando si rileva che si torna a punire la semplice detenzione per l'uso o lo stesso uso *tout court*, il duo Fini-Giovanardi risponde: ma no, per la detenzione per l'uso ci sono solo sanzioni amministrative. Oltre la bugia – sopra la soglia da stabilire si risponderà penalmente – si dimentica che l'applicazione delle sanzioni amministrative è fisiologicamente priva di serie garanzie di difesa, presenti in un processo penale (le sanzioni amministrative non sono paterni scappellotti, ma sono un cattivo sistema per fare entrare nel girone degli stigmatizzati). Il prefetto agisce come autorità, non come organo di giustizia e la opposizione davanti al giudice di pace non promette né un controllo, né una effettiva revisione di quanto il prefetto ha deciso. Al comma 9 dell'art. 75 modificato, si chiarisce che la sanzione prefettizia ha effetto dal momento della notifica: l'opposizione, quindi, non ha effetto sospensivo.

La legge Fini-Gio (chiamiamola un po' frivoltamente così) non finisce di stupire. Diversamente da quanto accadeva nel più ragionevole testo del '90 (che presupponeva la richiesta dell'interessato) è il prefetto, di sua iniziativa, che "invita" l'interessato a sottoporsi al programma tereaputico. E l'invito è un ordine, tanto che l'ordinanza che, insieme alla sanzione, ordina la sottoposizione al programma, è immediatamente esecutiva (vedi ancora il comma 9). Nel testo del '90 l'esecuzione del programma, non ordinato dal prefetto, ma richiesto dall'interessato, evitava l'applicazione della sanzione: qui il programma, imposto, si esegue insieme alla sanzione. Tanto per gradire, vi è la duplicazione delle sanzioni amministrative: a quelle del prefetto si aggiungono quelle del questore: cioè di un organo di polizia. Butto là una ipotesi: si ritorna al testo di Pubblica sicurezza del 1931, emendato con la legge del 1956, che attribuiva la competenza ad applicare le misure di prevenzione alla magistratura ordinaria. Per la verità, più che una ipotesi sembra una constatazione. Si noti: la sanzione, come dire, questurizia, si aggiunge, non è alternativa, a quella prefettizia. È assai più tosta di questa: sia perché può arrivare fino a due anni, sia perché limita gravemente la possibilità di movimento della persona, sia perché la violazione delle prescrizioni comporta l'applicazione della pena detentiva dell'arresto da 3 a 18 mesi. Ma perché si applica tale sanzione del questore? La si applica «qualora – vedi comma 1 del nuovo art. 75bis – in relazione alle modalità e alle circostanze dell'uso, dalla condotta di cui al comma 1 dell'art. 75 (cioè, quella sanzionata dal prefetto) possa derivare pericolo per la sicurezza pubblica». Cosa vuol dire? Che veda un po' il questore: applichi le sanzioni quando crede. In ogni sistema sanzionatorio normale vale la regola che deve esserci la tipizzazione delle trasgressione e delle sanzioni. Per i tossici o simili, se ne può fare a meno. Mi fermo qui: la ricerca del peggio prosegue e sarà sicuramente fruttuosa.

Da Fuoriluogo, marzo 2006

Alla ricerca della politica perduta

Sandro Margara

Nel leggere la voluminosa e analitica relazione sulle tossicodipendenze del Ministero della Solidarietà sociale al Parlamento, prevista dall'art. 131 del Dpr 309/90, mi chiedo se la stessa risponda alle esigenze di questo particolare momento. Le ragioni di questa domanda sono due.

La prima è rappresentata dalla prospettiva indicata, nella introduzione del Ministro, alla IV Conferenza nazionale sulle dipendenze, «che si terrà nel primo trimestre 2008». E qui un appunto: di conferenze, diciamo così, pacifiche e condivise, ce ne sono state tre (Palermo '93, Napoli '97 e Genova 2000): rispetto a queste è giusto parlare della quarta, considerando quella di Palermo del 2005, largamente non partecipata, solo una fonte di divisione e non di confronto, prima fase del golpe in preparazione, sviluppatosi poi, in tempi attentamente calcolati, nell'inserimento arbitrario nel decreto legge "Olimpiadi" dei numerosissimi articoli della Fini-Giovanardi, approvata in extremis e tollerata dalla *pruderie* istituzionale dell'ottimo Presidente della Repubblica Ciampi.

La seconda ragione della particolarità del momento è proprio questa legge Fini-Giovanardi, menzionata in modo troppo discreto e anonimo nella introduzione del Ministro, come legge 49/06, legge che adotta, in modo articolato, lo strumento della punizione contro i tossicodipendenti, marginalizzando il discorso della loro assistenza e cura, costruito negli anni dai Servizi, anche se incompletamente e imperfettamente. Certo il Dpr 309/90 aveva già una filosofia rigidamente proibizionista e punitiva dell'uso, ma il referendum del '93, depenalizzando l'uso, si era posto in antitesi con quella filosofia, creando un contrasto che attende ancora di essere risolto. La Fini-Giovanardi ha espressamente fatto fuori il contrasto ed ha rilanciato ad ampio raggio il proibizionismo repressivo della legislazione del '90.

Queste due ragioni richiedevano, a mio avviso, una relazione che, possibilmente, indicasse una nuova politica e, comunque, ponesse all'attenzione, sia pure problematicamente, i punti nodali della situazione generale delle dipendenze come temi della Conferenza nazionale ormai prossima.

Ora, sulla Fini-Giovanardi, i sei punti indicati nella introduzione del Ministro non sembrano avere la capacità di contrasto che quella sciagurata legge merita. Rafforzare l'intervento delle forze dell'ordine contro il narcotraffico (quanti pesci piccoli restano nelle reti!), ma non citare la necessità del rafforzamento delle politiche, della organizzazione e delle risorse dei Servizi, lasciati largamente allo sbando da vari anni; parlare della decriminalizzazione del "mero" consumo (perché "mero"?); rivedere il sistema delle sanzioni amministrative, anziché sopprimerle, specie in presenza della constatazione della loro inutilità (ci ritorno fra poco); ignorare la rovinosa unificazione di tutte le sostanze; stare eccezionalmente attenti alle parole e alle condizioni nel punto 6 sugli "interventi innovativi"; non parlare di riduzione del danno; tutti questi aspetti non possono non preoccupare. E se questo consegna ad analoghe preoccupazioni del Ministro, più coraggioso in altre occasioni, rende ancora meno tranquilli.

Ma sono tanti i punti che, debitamente problematizzati, potevano essere posti all'attenzione nella prospettiva della Conferenza nazionale.

Il primo può essere proprio la relazione annuale e il suo "taglio". L'art. 131 individua i temi – stato delle tossicodipendenze, strategie e obiettivi raggiunti, indirizzi da seguire, uso delle risorse a fini di prevenzione e riabilitazione – e gli strumenti informativi, che dovrebbero essere «acquisiti dalle regioni». Gli allegati della Relazione 2006, con la larga prevalenza dei ministeri degli interni e giustizia, competenti per il contrasto alla circolazione delle sostanze, sono decisivi per la impostazione e il contenuto della Relazione e decisamente lontani dai temi proposti dall'art. 131. Sembra evidente l'importanza di rendere operativo l'Osservatorio permanente sulle dipendenze, che è entrato nelle competenze del Ministero della

solidarietà sociale, e che, liberato dalla ossessione delle sostanze, dovrebbe porre al centro i problemi delle persone in rapporto con i Servizi. La relazione annuale diverrebbe un'altra cosa.

Un bel problema su cui discutere. Anche per liberarci dalla profluvie dei dati di dubbia utilità su cui la relazione è costruita, ossessionata sempre dalla apparizione, anche innocua, delle sostanze. È utile rilevare, come viene fatto, i consumi più discontinui, casi isolati negli ultimi dodici mesi? E dove inizia e dove cessa l'uso problematico? Si può tollerare un uso non minimo e non discontinuo, ma controllato, della sostanza? Quali i confini della riduzione del danno dai casi estremi e disperati a quelli che tali non sono, ma che potrebbero diventarlo se non gestiti per la persona e non solo contro la sostanza? Un dato interessante: per chi resta in trattamento il rischio di morte per overdose è 11 volte minore rispetto a chi ne esce. Già: le morti per overdose restano ancora molto elevate: oltre 500 nel 2006. Dobbiamo considerarle irriducibili o si può fare qualcosa? E ancora: tutte le statistiche sull'uso problematico includono la cannabis, rilevandone, comunque, la sostanziale marginalità. È utile questa ricerca una volta, ovviamente, superata la indistinzione delle sostanze operata dalla Fini-Giovanardi?

Il Ministro nella introduzione pone l'attenzione sulla crisi dei servizi, fornendone le cifre. Al di là del giusto richiamo alla necessità di più risorse, deve essere posta in evidenza la questione centrale della uscita dalla crisi. A questo scopo: per un verso, occorre la promozione dei servizi verso una visione liberata dal controllo (che, coerentemente, la Fini-Giovanardi aveva rafforzato) e mirata alla crescita di servizio e conoscenza della persona e alla diffusione della ricerca, anche scientifica, dei fenomeni di cui si tratta (il che dovrebbe accrescere il richiamo di questo lavoro); per l'altro verso, occorre la implementazione degli aspetti sociali, anche attraverso quegli operatori che possono essere, ad un tempo, dentro le zone critiche dei problemi dei giovani e accanto a quella che il Ministro chiama «l'emarginazione grave ed estrema... vale a dire circa 12-14.000 individui, che si concentrano negli *interstizi* delle metropoli». Il che significa affrontare il nodo, comune ad altri rami della cura della salute, come la psichiatria (anche quella in sofferenza), in cui il rapporto con la persona diventa centrale ed indispensabile, al di là dei problemi strettamente sanitari.

Sofferamoci, però, a questo punto, su un particolare tema: l'effetto punitivo e repressivo, che è stato individuato come il messaggio centrale della Fini-Giovanardi. La dimostrazione di questo è già stata data e ripetuta. Ora, anche su questo, la relazione annuale non ha ricercato né dato un contributo specifico, che poteva rappresentare un altro tema da affidare alla Conferenza nazionale. Con fatica qualche notizia si può ricavare nelle pieghe della relazione e degli allegati, precisando, però, che il tempo di riferimento, l'anno 2006, ha rappresentato il faticoso e, in parte, contrastato affermarsi della nuova legislazione, con effetti minori di quelli del potenziale repressivo della legge. Inoltre, siamo qui nelle sabbie mobili dei dati dipendenti dalla misura degli interventi di polizia e giustizia e la intensità di questi può essere dipesa da aree di scarsa convinzione applicativa. In altre parole: gli effetti deleteri, sulla fasce di tossicodipendenti "trattati" con la pena, diventeranno sempre più evidenti se la legge non venisse rimossa.

Credo sia utile distinguere fra le sanzioni amministrative e quelle penali.

Come è noto, per le sanzioni amministrative, la Fini-Giovanardi ha agito su due piani: intanto, ha rafforzato il sistema delle sanzioni amministrative prefettizie in vario modo e ha aggiunto nuove sanzioni amministrative applicate dal questore; inoltre, ampliando i confini del penale al consumo delle quantità (molto modeste) definite con decreto del ministro della salute, ha ridotto i casi di sola segnalazione al prefetto. Nonostante questo, le segnalazioni al prefetto sono cresciute di oltre 2000, da 53.120 nel 2005 a 55.222 nel 2006, anche se formalmente i servizi delle prefetture annotano solo le segnalazioni, per il 2006, di 35.645 soggetti: sia in conseguenza di ritardi burocratici nelle annotazioni, che per le difficoltà di accertare la quantità di principio attivo delle singole sostanze, decisivo per stabilire se siamo entro l'illecito amministrativo o quello penale. Come sempre la sostanza oggetto prevalente delle segnalazioni è la cannabis per il 75%: seguono cocaina, 15%; oppiacei, 8%; e altre sostanze, 2%. Nel 2006: 26.841, i colloqui davanti al prefetto, 14.891 i soggetti invitati a non fare uso di stupefacenti, 7.146 i soggetti sanzionati dal prefetto, il 25% dei quali per non essersi presentati al colloquio; 5.816 gli inviati al Sert per programma terapeutico. Tale attività, la cui efficacia, si può desumere dalle cifre riportate, concorre con

altre alla spesa di euro 2.798.000.000 per la applicazione della legge, mentre i costi degli interventi sociosanitari sono di euro 1.743.000.000.

Nella relazione questi interventi sono affiancati ai trattamenti. Perché? L'unico effetto di questi interventi è una prima stigmatizzazione e il rischio dell'avvio di un percorso di dipendenza. Il discorso non detto può essere questo: si tratta pur sempre di una intercettazione dell'uso che potrebbe sfociare nella dipendenza. Ma da sempre i veri soggetti colpiti sono i detentori di piccole quantità di cannabis. La domanda è spontanea. Per avvicinare questa fascia del consumo che nulla ha a che fare con la dipendenza si deve creare un sistema sanzionatorio, con una organizzazione apposita e consistente? La ragione di questo è la fiducia nella sanzione, nella bacchettata sulle dita, che fa male. Dirottare le risorse riservate a quel sistema inutile verso le pacificamente molto carenti risorse dei servizi per le dipendenze sarebbe ovviamente meglio.

Vengo al penale. Distinguo due temi: la estensione dell'intervento penale e particolarmente carcerario e il funzionamento delle alternative al carcere. È chiaro che nel leggere i dati, bisogna tenere presenti gli effetti dell'indulto intervenuto a fine luglio. Qualcosa ci possono dire i dati del primo semestre 2006, rispetto al quale gli effetti della Fini-Giovanardi erano, però, appena scattati e con tutte le complicazioni dei decreti del Ministro della salute vecchio e nuovo. Qualcosa si può ricavare dal ritmo delle denunce per art. 73, su cui l'effetto indulto non si dovrebbe sentire: aumentano da 28.260 nel 2005 a 29.593 nel 2006: in questo anno le denunce salgono a 32.807 se si calcolano anche le denunce per altri reati relativi agli stupefacenti oltre quello dell'art. 73. C'è da osservare che l'attività della Polizia nel corso del 2005 era concentrata sugli stranieri: l'aumento totale di circa 8.000 arrestati, rispetto al 2004, era dovuto ad un aumento di 10.000 arrestati stranieri e ad una diminuzione di circa 2.000 arrestati italiani. È chiaro che tutti questi dati statistici sono sempre influenzati dall'aumento o dalla diminuzione dell'attivismo della polizia, che discende ovviamente dalle indicazioni della politica. Quanto agli arresti, le 32.807 denunce per i reati indicati portano a 26.646 arresti nel corso del 2006: al 30/6/2006, i tossici detenuti sono 16.145, di cui quasi il 21% stranieri. Le percentuali, per ora, non risentono di quella estensione della penalità che dovrebbe manifestarsi in tempi meno brevi se la legislazione non cambierà. Basterà che una parte delle decine di migliaia di segnalazioni alle prefetture diventino denunce penali, come la Fini-Giovanardi vuole.

Una domanda finale: che fare alla prossima conferenza nazionale? Galleggiare sui vari livelli di inefficacia raggiunti o affrontarli e trovare le risposte – o anche il rinascere della voglia di discutere per trovarle – e rilanciare le prospettive che i temi chiave indicati nell'art.131 richiedono?

Da Fuoriluogo, settembre 2007

Retorica della cura e realtà della contenzione

Sandro Margara

Nella Relazione al Parlamento sullo stato delle tossicodipendenze per il 2006, il ministro per la Solidarietà sociale indica, fra gli altri impegni, «il potenziamento dei percorsi giudiziari e penali, consentendo un più efficace utilizzo delle misure alternative alla detenzione al fine di facilitare i percorsi di cura e di riabilitazione». Diciamo pure che questo è un proposito sempre dichiarato e sempre inattuato. In linea di massima, la legislazione è stata sempre molto larga nel consentire le misure alternative come strumento “ordinario” per l’esecuzione della custodia cautelare e della pena, ma in carcere sono rimasti sempre numeri ragguardevoli di tossicodipendenti. Al solito, il problema attuale è innanzitutto quello di liberarci dalla Fini-Giovanardi. La quale ha indicato come sua la scelta delle misure alternative e a riprova porta l’aumento a sei anni della pena detentiva ammissibile all’affidamento in prova in casi particolari. Premesso che questo limite è diminuito a quattro anni, come era prima, per coloro che abbiano fra le pene in concorso anche una sola inflitta per un delitto di cui all’art. 4bis dell’ordinamento penitenziario (che vieta la concessione di benefici per reati di pericolosità sociale), si deve rilevare che lo sbandierato allargamento è fittizio: operazione di propaganda. A dimostrazione di questo vediamo i meccanismi reali della legge.

In primo luogo l’abnorme appesantimento delle pene porterà, in generale, una crescita delle stesse tale da rendere modesto anche l’allargamento del limite di ammissibilità a sei anni. Ma sono i percorsi di ammissione e poi quelli di esecuzione per le misure alternative che rivelano l’aumento delle difficoltà per le alternative al carcere. Intanto, c’è una generale difficoltà di certificazione della tossicodipendenza e della idoneità del programma terapeutico: prevalgono i criteri di laboratorio (dipendenza fisica) su quelli di valutazione pluriprofessionale (che vanno oltre la dipendenza fisica, come necessario). E c’è poi un controllo sulla esecuzione, attraverso gli obblighi di segnalazione degli inconvenienti nello svolgimento del programma, che sposta sempre più la valutazione della rilevanza degli stessi sull’organo giudiziario, anziché su quello di gestione del programma (programma che è inevitabilmente segnato da momenti di difficoltà). Ancora sulla ammissione alle misure alternative in esecuzione pena: nel sistema precedente, il controllo del Pm sulle istanze e la conseguente sospensione della esecuzione (salvo le eventuali forzature di ruolo da parte di questo organo), erano di sola legittimità; ora, attraverso il nuovo testo della norma, la possibilità di un accertamento nel merito sono aumentate e, inoltre, nel caso di istanza avanzata dal carcere, la competenza passa al magistrato di sorveglianza con una verifica, per vari e rilevanti aspetti, proprio di merito (come il riferimento «al grave pregiudizio derivante dalla protrazione dello stato di detenzione» o come la necessità di escludere «il pericolo di fuga»). La conclusione è chiara: l’ammissione alle misure alternative per esecuzione della pena non è affatto più facile (era, almeno teoricamente, automatica, in precedenza), ma assai più difficile, legata alla discrezionalità del giudice che, di questi tempi, non promette nulla di buono, con l’aria securitaria che tira. E va aggiunto che, nel precedente sistema, la custodia cautelare in carcere doveva essere esclusa, salvo alcuni limiti, quando si prospettava la esecuzione di un programma terapeutico: ora, comunque, al carcere sono necessariamente sostituiti gli arresti domiciliari, in alcuni casi in comunità residenziale: il che significa, non accettando, la gran parte delle comunità, persone agli arresti domiciliari, che tali persone resteranno in carcere.

Altro è l’impegno del progetto Boato (di cui si avvia la discussione alla Commissione giustizia della Camera). Le pene sono generalmente ridotte e in particolare per i tossicodipendenti. Sono inserite nuove misure (esclusione della condanna per irrilevanza del fatto; messa alla prova durante il processo, il cui esito positivo estingue il reato) e per l’affidamento in prova per lo svolgimento di un programma terapeutico sono tolti i limiti massimi di ammissibilità, per cui la misura vale per tutte le pene da eseguire, ma la ammissione deve essere inizialmente in comunità residenziale. Il progetto riprendeva, si noti, le

proposte della Commissione La Greca presso il ministero della Giustizia, istituita per la redazione di un disegno di legge che traducesse le conclusioni della Conferenza nazionale per le tossicodipendenze di Napoli del 1997. Certo, chi voleva migliorare la legislazione sugli stupefacenti non è stato molto veloce. Chi voleva peggiorarla è stato, invece, fulmineo. E ora la Fini-Giovanardi continua ad essere legge.

Questo non toglie che, tra gli argomenti della prossima Conferenza nazionale, il tema delle alternative alla detenzione vada affrontato in modo concreto: devono essere diminuiti i tossici in carcere: va definito un progetto perché questo avvenga.

E qui viene subito fuori una difficoltà: quella della insufficienza della rilevazione del funzionamento – o disfunzionamento – del sistema. Le statistiche su cui si basa la relazione (nel testo e negli allegati) non mi persuadono affatto: anzi, più esattamente, sono sbagliate. Le misure alternative, compresa la semilibertà, che è la minore, erano 49.500 al 31/12/2005 (dati Dap). Per il 2003, i soli affidati risultavano essere 30.417 (sempre fonti Dap), di cui 23.584 per affidamenti ordinari e 6.833 per affidamenti ex art. 94. Nella tabella a pag. 178 della Relazione, gli affidati nel 2003 risultavano essere 16.000 circa. Cosa è successo, si tratta di numeri in libertà? Nella stessa tabella della Relazione, nel 2005, gli affidamenti erano ancora circa 16.000 (32.000 in base ai dati Dap) e a fine 2006, con effetto indulto, erano diventati 4.290, se si segue la tavola 3/04bis degli allegati o 11.653, se si segue la Relazione a pag. 178 e la relativa tabella. L'attendibilità dei dati è scoraggiante. Se, comunque, ci si vuole guardare dentro, lo scoramento cresce. È possibile che, in Lombardia siano stati concessi 3080 affidamenti – ordinari e in casi particolari – e, nel Lazio solo 232? Concludo, per sapere cosa fare bisogna partire da una conoscenza precisa di cosa è stato fatto.

Da Fuoriluogo, ottobre 2007

La Fini Giovanardi e il grottesco del potere

Marcello Petrelli e Maria Pia Scarciglia

Non si giudica una legge (solo) sulla carta, a partire da quanto è scritto nel suo testo, ma dalla prassi, a partire da quanto accade nella realtà giudiziaria di ogni giorno.

Prendiamo il caso dell'affidamento al servizio sociale per tossicodipendenti (art. 94 e dintorni del Testo Unico sugli stupefacenti). È disciplinato da un gruppo di norme caratterizzate da un massimo di discrezionalità unito a un minimo di certezza (o di scientificità): miscela perfetta per manifestare quel fenomeno che Foucault chiamava il "grottesco" del potere. L'ultima formulazione di queste norme, realizzata dalla "riforma" Fini-Giovanardi, costituisce l'estremo retorico intervento su un testo tormentato sin dal suo primo apparire, oltre trenta anni fa. In teoria l'affidamento al servizio sociale (come ogni misura alternativa alla detenzione) dovrebbe essere un rimedio al danno causato dal carcere. Suo presupposto è che il carcere possa essere un danno per chi ha iniziato o intenda iniziare un programma di disintossicazione. Uscire dal carcere può significare allora guarire dalla dipendenza e diminuire al contempo il rischio di recidiva criminale. Descriviamo il meccanismo sulla base del testo della legge.

1. Il periodo di pena detentiva che può essere scontato in affidamento varia da sei a quattro anni secondo il tipo di reato commesso. Se il reato rientra nell'elenco dei reati ostativi (art. 4 bis dell'ordinamento penitenziario) l'affidamento può coprire solo quattro anni di pena. I reati ostativi sono un insieme piuttosto eterogeneo e molto diffuso che va dall'associazione mafiosa alla rapina aggravata. Perché una rapina sia aggravata è sufficiente rapinare dieci euro usando un taglierino come arma.

2. Alla domanda di affidamento va allegato un programma, concordato con le strutture pubbliche (Sert) o con strutture private autorizzate, idoneo al recupero e accompagnato da un certificato di tossicodipendenza. *Primo stadio*. Se la pena non è stata ancora eseguita, la condanna non riguardi un reato ostativo e non sia superiore a sei anni, la domanda di affidamento e la documentazione può essere presentata, al momento di emissione dell'ordine di carcerazione, al pubblico ministero, che sospende l'ordine di carcerazione fino a quando il Tribunale di sorveglianza non si sia pronunciato sulla richiesta. Questo meccanismo non opera quando la condanna riguardi un reato ostativo, o quando, semplicemente, al momento dell'emissione dell'ordine di carcerazione, l'interessato si trovi in custodia cautelare in carcere. In tutti questi casi l'ordine di carcerazione viene eseguito e la domanda di affidamento dovrà essere presentata solo dopo essere entrati in carcere. Il carcere è un luogo in cui, notoriamente, è facile entrare, ma da cui è difficilissimo uscire. Molto più difficile dopo la riforma Fini-Giovanardi.

Prima della riforma il detenuto poteva uscire, provvisoriamente, dal carcere semplicemente presentando la domanda di affidamento e la relativa documentazione, in attesa della pronuncia del Tribunale di Sorveglianza. Sulla domanda di scarcerazione provvisoria decideva il pubblico ministero, come organo puramente amministrativo, senza potere discrezionale, con un semplice controllo sul rispetto dei limiti di pena prescritti dalla legge. Dopo la riforma tutto è più difficile. La domanda di sospensione della carcerazione viene valutata dal magistrato di sorveglianza con ampi margini di discrezionalità. La legge gli consente di decidere sulla base di criteri molto elastici demandando al detenuto l'onere di provare cose e circostanze impossibili da provare.

Almeno secondo la logica e il comune buon senso. Questi deve infatti fornire "concrete indicazioni" sulla "sussistenza dei presupposti per l'accoglimento della domanda". Quando si è in presenza di tali "concrete indicazioni"? È impossibile dirlo. Mentre è evidente che il giudizio del magistrato sarà influenzato dalle proprie personali convinzioni sulla utilità dei programmi di recupero, dei Sert, delle comunità. Sulla preferibilità del carcere alla libertà ecc.

Ma non è tutto. Il detenuto deve provare anche "il grave pregiudizio derivante dalla protrazione dello stato di detenzione", e cioè quello che è il presupposto stesso dell'istituto giuridico dell'affidamento.

L'affidamento come istituto giuridico esiste infatti perché il legislatore, a monte, ha già rilevato che in determinati casi il carcere è un rimedio peggiore del male.

Ma essendo per l'appunto una valutazione che solo il legislatore può compiere, come è poi concepibile che questo presupposto diventi l'oggetto di una prova che dovrebbe essere fornita dallo stesso condannato? Questi deve provare, infine, che non vi sono "elementi tali da far ritenere il pericolo di fuga". Solo quando tutte le condizioni elencate nell'articolo di legge sono presenti, il magistrato accorda la sospensione dell'esecuzione. *Secondo stadio*. Si passa poi, con la sospensione o senza, al giudizio vero e proprio del Tribunale di Sorveglianza. Anche nel testo riformato la legge assegna al Tribunale il compito di verificare che lo stato di tossicodipendenza o "l'esecuzione del programma di recupero" non siano "preordinati al conseguimento del beneficio".

Mentre è comprensibile la prima disposizione, volta ad accertare che qualcuno non abbia costruito *ad hoc* una condizione di tossicodipendenza, semplicemente assumendo stupefacenti prima di un'analisi clinica per poter accedere al beneficio, la seconda disposizione, relativa all'inizio del programma, si presenta quanto mai problematica. Essa riguarda il caso di un detenuto effettivamente tossicodipendente il quale abbia però un atteggiamento "opportunistico" verso il beneficio stesso. Secondo l'esigenza "puritana" del legislatore, solo un programma di recupero che io avrei *comunque* svolto, anche prescindendo dal mio attuale stato di condannato o di detenuto, manifesterebbe quella che kantianamente si definirebbe come una "volontà buona". Se è invece la mia condizione di condannato o di detenuto a farmi riflettere sulla opportunità di seguire un programma, di chiudere con la dipendenza, di uscire dal circuito mortale della droga, la mia volontà non è "buona" bensì opportunistica e, come tale, non va presa in positiva considerazione "ai fini del conseguimento del beneficio".

Ma tant'è. Di "benefici" si tratta, e non certo di diritti. E in ossequio ad un rituale che evoca molto da vicino quelli pre-moderni per la concessione di una qualunque grazia sovrana, l'arbitrio del legislatore e poi quello degli uomini che tradurranno in concreto la volontà della legge, manifesta, con queste norme, il suo massimo splendore.

Da Fuoriluogo, dicembre 2007

Consumatori segnalati le cifre che fanno paura

Sergio Segio

È sempre bene prendere le statistiche con beneficio d'inventario. Ricordate il grido di allarme lanciato la scorsa primavera dal Viminale su una presunta impennata dei reati? Occupò i media per giorni e fu messa in relazione con l'indulto, varato l'estate precedente (cfr. Fuoriluogo, maggio 2007). Sei mesi dopo, sugli stessi giornali qualche striminzito articolo ci ha informato—si fa per dire—invece di un calo dei delitti nel secondo semestre 2007. Una diminuzione vistosa se vista sul periodo più ampio: dal 1991 al 2006 gli omicidi volontari si sono ridotti di due terzi, passando da 3,3 a 1,1 per centomila abitanti; tanto che l'Italia, nonostante la peculiarità mafiosa, da questo punto di vista risulta, dopo la Norvegia, il Paese più sicuro d'Europa. I furti in abitazione sono passati da 3,6 a 2,4 per mille abitanti e gli scippi da 1,3 a 0,4. Unico dato in modesta crescita le rapine, da 0,7 a 0,9 per mille abitanti. Si riducono dunque i delitti ma crescono, in maniera inversamente proporzionale, le paure. E, con esse, la necessità di trovare capri espiatori o, per dirla con Nils Christie, «suitable enemies», nemici convenienti su cui esercitare il rigore della tolleranza zero, in un rito di rassicurazione simbolica. Quale “nemico perfetto” migliore del consumatore di droghe, costretto alla illegalità e clandestinità?

Le ultime cifre diffuse dal ministero dell'Interno (“Analisi dei mutamenti del consumo tra le persone segnalate ai prefetti per detenzione per uso personale di sostanze stupefacenti dal 1991 al 2006”, dicembre 2007) fotografano una vera e propria persecuzione di massa: dall'11 luglio 1990 al 31 dicembre 2006, 516.427 persone segnalate, in forza dell'art. 75 della legge del 1990, poi peggiorata dalla Fini-Giovanardi del 2006 (per la serie: non c'è limite al peggio, mentre il governo Prodi ha optato per la politica donabbondiana dello struzzo).

Oltre mezzo milione di segnalati, nel 93% dei casi maschi, nel 9% minorenni. Undato ancor più impressionante se si considera che la prima sostanza di segnalazione è costituita dai cannabinoidi, quasi raddoppiata nel periodo in esame: dal 42,53% del 1991 al 73,99% del 2006. Viceversa, i segnalati per eroina sono stati, rispettivamente, il 50,52% e l'8,13%, quelli per cocaina il 5,17 e il 14,4%. Un bel risultato, considerato che, nel 1990, uno degli argomenti principe della svolta repressiva era stata la necessità di arginare le morti per droga. Come si sa, di cannabis non è mai morto nessuno (di carcere sì, come da ultimo Aldo Bianzino a Perugia). Eppure, in un'ottica inguaribilmente proibizionista, dopo le cifre anche i fatti possono essere stravolti. Così, il dato che le centinaia di migliaia di segnalazioni al Prefetto riguardano in stragrande maggioranza giovani consumatori occasionali di hashish o marijuana viene così commentato nel Rapporto: «Senza tale attività di prevenzione, sarebbero rimasti privi della rete di sostegno che a livello locale i Nuclei Operativi per le Tossicodipendenze in questi anni hanno contribuito a costruire». È facile immaginare che di tale attività “di sostegno” (che più che a una rete allude a una manetta) il mezzo milione di destinatari avrebbe fatto volentieri a meno, costituendo—va ricordato—il primo passaggio dell'iter sanzionatorio e forzatamente terapeutico, al cui fondo, in caso di reiterazione (e i plurisegnalati sono il 20%), scattano prima misure amministrative e poi quelle penali.

Sono passati 15 anni e diversi governi, sono state varate due leggi ad hoc, ma la logica è rimasta la stessa: ti controlliamo e ti puniamo per aiutarti e sostenerti. Più o meno la stessa filosofia che governava i gulag del Novecento.

Da Fuoriluogo, febbraio 2008