

Towards UNGASS 2016: new trends in drug policies and drug legislation in Italy and Europe

Seminario Internazionale di esperti

Firenze, 13 e 14 febbraio 2015

Presentazione del seminario: il cammino del movimento italiano per la riforma della politica delle droghe (2012-2015)

Questo Seminario di Firenze si ricollega non solo idealmente, ma anche per la continuità di presenze dei partecipanti, al seminario internazionale “Un percorso per una politica della droga efficace e umana”, che si tenne a Siracusa il 24 e 25 febbraio 2012.

In quell’occasione, si individuaronò le linee per una riforma delle leggi sulla droga, con una particolare attenzione all’esperienza dei cannabis club in Spagna, alla questione della decriminalizzazione/depenalizzazione del consumo, al nodo del rapporto tra droghe e carcere, allo sviluppo della riduzione del danno. In particolare, per l’Italia si precisò un’agenda di temi e si delineò una campagna di mobilitazione.

Dalla discussione di Siracusa nacque l’idea di sollevare il problema dell’incostituzionalità della legge Fini-Giovanardi. La decisione in tal senso della Corte Costituzionale è del febbraio 2014, ma sono stati molti i passaggi per arrivare a quella pronuncia. Va ricordato lo studio di Luigi Saraceni, che è stato alla base della decisione della Cassazione di rinviare la questione alla Corte Costituzionale. Sono stati numerosi i dossier e i convegni che hanno seguito passo passo la vicenda.

Sempre a Siracusa era stata posta l’esigenza di alcune modifiche urgenti alla legge: in particolare la definizione come fattispecie autonoma (e non come semplice attenuante) dei fatti “di lieve entità” relativi alla detenzione di sostanze stupefacenti. Attraverso il sistematico monitoraggio degli effetti sulla carcerazione della legge del 2006 (Fini Giovanardi) e altre ricerche in profondità su alcuni istituti penitenziari, era stato verificato il particolare effetto “carcerogeno” della mancanza di un autonomo reato “di lieve entità”.

Nel corso del 2013, crebbe nell’opinione pubblica e nella politica la consapevolezza della questione carcere, in termini di sovraffollamento, e del contributo determinante della legge sulla droga iper-punitiva e iper-proibizionista al rigonfiamento della popolazione carceraria. Da qui, l’alleanza fra associazioni impegnate sulla droga e associazioni impegnate sul carcere, già presenti al seminario di Siracusa, per promuovere la “Campagna Tre leggi”, al fine di ottenere misure di riforma della legge sulla droga, nuove norme sul carcere e l’introduzione del reato di tortura. Attraverso la campagna Tre Leggi, furono raccolte decine di migliaia di firme sui tre progetti, nel corso della primavera-estate 2013.

Grazie a quella mobilitazione, furono raggiunti diversi risultati nel decreto legge della ministra Cancellieri per affrontare l’emergenza del sovraffollamento carcerario, approvato nel dicembre 2013. In quel decreto, veniva finalmente introdotta l’autonoma previsione di reato di droga “di lieve entità”, con una pena prevista da sei mesi a quattro anni, senza arresto obbligatorio. Ma anche altre proposte presenti nei testi della Campagna Tre leggi sono state approvate: in particolare, l’abrogazione della legge Cirielli sulla recidiva, che impediva l’accesso alle misure alternative a molti detenuti; l’abrogazione del reato di clandestinità e l’istituzione della figura del garante nazionale dei diritti dei detenuti. Per quanto riguarda la legge sulla droga, è stata eliminata la norma che impediva l’affidamento terapeutico più di due volte. Infine, è stata inserita nella Tabella II la cannabis indica per scopi terapeutici.

Dopo la pronuncia di incostituzionalità di molte norme della legge antidroga, si è tornati alla legge precedente, la cosiddetta Iervolino-Vassalli del 1990, corretta dal referendum del 1993. Il

pronunciamento della Consulta ha avuto come conseguenza più rilevante la cancellazione della equiparazione tra droghe leggere e droghe pesanti, che per la detenzione a fine di spaccio prevedeva una pena da sei a venti anni di reclusione per tutte le sostanze. E' così tornata in vigore la distinzione tra sostanze e oggi per i derivati della canapa la pena per detenzione a fini di spaccio è prevista da due a sei anni.

Il cartello di associazioni si è impegnato subito per denunciare l'abnormità della situazione venutasi a creare in presenza di un numero consistente di detenuti, condannati per reati di cannabis a pene giudicate illegittime dalla Corte Costituzionale, promuovendo la campagna "Contro la pena illegittima" (vedi nota a cura di Franco Corleone e Stefano Anastasia). La Corte di Cassazione si è già pronunciata a favore della tesi dell'illegittimità di queste pene. Tuttavia, il governo e il parlamento non hanno voluto prendere un provvedimento per sanare la situazione delle persone in carcere per queste pene illegittime. E' dunque rimasta la via, assai più difficile e accidentata, delle richieste individuali dei detenuti al giudice per il ricalcolo della pena. In più, le interpretazioni capziose di molti giudici dell'esecuzione hanno spinto la Cassazione a convocare nuovamente le Sezioni Unite per il 27 febbraio, per dare un'indicazione coerente e omogenea nell'interpretazione del ricalcolo delle pene.

Intanto possiamo prendere atto con soddisfazione che i detenuti presenti nelle carceri italiane sono scesi dal picco di 68.000 al numero attuale di 53.000 e che le violazioni della legge sulla droga sono passate dal numero di 26.000 del 2012 alle attuali 18.000. In questi anni abbiamo contestato le falsità e l'incompletezza delle relazioni annuali del Dipartimento antidroga con la diffusione di cinque Libri Bianchi, concentrati sulla denuncia del peso della legge antidroga sulla giustizia e sul carcere. L'impegno ora è di redigere un sesto Libro Bianco, con una valutazione precisa delle conseguenze positive, di alleggerimento dell'impatto penale della droga, dovute alla cancellazione delle norme principali della Fini-Giovanardi.

La situazione politica italiana e l'atteggiamento del Governo sono condizionate dagli equilibri di una maggioranza che vede al suo interno il partito di Giovanardi. Tuttavia, un importante obiettivo è stato raggiunto con l'allontanamento di Giovanni Serpelloni, che ha guidato il Dipartimento Antidroga per ben otto anni. Giovanni Serpelloni è stato uno dei maggiori artefici dell'arroccamento proibizionista dell'Italia, sul piano nazionale e internazionale.

Ora va definita una proposta adeguata anche al nuovo contesto internazionale di riforma della legge e una piattaforma per un ruolo internazionale dell'Italia che sia coraggioso e non di resistenza al cambiamento come è accaduto in questi anni. In questi tre anni molto è cambiato nel mondo e l'appuntamento dell'Assemblea Generale ONU sulle droghe (UNGASS) del 2016 può innescare un cambiamento radicale delle politiche globali e una modifica delle Convenzioni internazionali.

Le ipotesi di riforma su cui si dovrà discutere sono di taglio diverso. In primo luogo, una modifica in senso "garantista" dell'impianto stesso della legge, che invece al momento ricalca lo schema delle convenzioni internazionali. In sintesi, si tratta di prevedere sanzioni penali solo per la vendita a scopo di ricavarne un profitto (e non per la detenzione, come oggi prevede l'art.73), affermando con maggiore chiarezza la liceità del consumo personale (e della coltivazione a uso personale) di tutte le sostanze stupefacenti. Queste norme potrebbero essere inserite nel codice penale, mentre le parti sanitaria e assistenziale-terapeutica sarebbero lasciate alla competenza delle regioni. In secondo luogo, si dovrebbe affrontare il tema della cannabis, sulla base delle ormai tante esperienze di depenalizzazione/legalizzazione presenti in varie parti del mondo (vedi gli articoli specifici nella sezione "Politiche e sviluppi legislativi internazionali").