



Produzione, traffico e detenzione illeciti di sostanze stupefacenti, nei casi di lieve entità

A.C. 2160

Dossier n° 238 - Schede di lettura
3 dicembre 2019

Informazioni sugli atti di riferimento

A.C.	2160
Titolo:	Modifiche all'articolo 380 del codice di procedura penale e all'articolo 73 del testo unico di cui al decreto del Presidente della Repubblica 9 ottobre 1990, n. 309, in materia di produzione, traffico e detenzione illeciti di sostanze stupefacenti o psicotrope nei casi di lieve entità
Iniziativa:	Parlamentare
Primo firmatario:	Molinari
Numero di articoli:	2
Date:	
presentazione:	9 ottobre 2019
assegnazione:	11 novembre 2019
Commissione competente :	Il Giustizia
Sede:	referente
Pareri previsti:	I Affari Costituzionali, V Bilancio e Tesoro e XII Affari sociali

La proposta di legge all'esame della Commissione è volta ad **inasprire le pene** per le ipotesi di lieve entità del delitto di produzione, traffico e detenzione di stupefacenti (modifica dell'[art. 73, comma 5, del D.P.R. n. 309/1990](#)), prevedendo inoltre per colui che sia colto in **flagranza** di tale reato l'**arresto obbligatorio** (modifica dell'[art. 380 c.p.p.](#)).

Il delitto di produzione, traffico e detenzione illeciti di stupefacenti

La proposta di legge interviene sull'art. 73 del TU stupefacenti (D.P.R. n. 309 del 1990), che punisce la coltivazione, produzione, fabbricazione, estrazione, raffinazione, vendita, offerta o messa in vendita, cessione o ricezione, a qualsiasi titolo, distribuzione, commercio, acquisto, trasporto, esportazione, importazione, procacciamento ad altri, invio, passaggio o spedizione in transito, consegna per qualunque scopo o comunque illecita detenzione (al di fuori delle autorizzazioni e di destinazione all'uso personale) di sostanze stupefacenti o psicotrope.

La disposizione è stata oggetto di **numerose modifiche nel corso degli ultimi anni**, dovute ad interventi del legislatore ed a pronunce della Corte costituzionale: sull'art. 73 sono infatti intervenuti dapprima il [decreto-legge n. 272 del 2005](#), che ha eliminato la distinzione tra droghe pesanti e droghe leggere; poi il [decreto-legge n. 146 del 2013](#), che ha trasformato l'attenuante della lieve entità in autonoma fattispecie di reato a pena ridotta; quindi la sentenza della Corte costituzionale [n. 32 del 2014](#), che ha dichiarato l'incostituzionalità del decreto-legge del 2005, determinando la revivescenza della disciplina previgente; poi il [decreto-legge n. 36 del 2014](#), con il quale il legislatore ha dato seguito alla sentenza della Corte costituzionale; ed infine dalla recentissima sentenza della Corte costituzionale [n. 40 del 2019](#) che, con un intervento manipolativo, ha modificato il minimo edittale della pena prevista per il delitto.

Occorre dunque ripercorrere sinteticamente questi passaggi per ricostruire la normativa attualmente in vigore.

L'originario art. 73 del D.P.R. n. 309 del 1990 **differenziava** il trattamento sanzionatorio dei reati aventi ad oggetto le **droghe "pesanti"** (puniti al comma 1 con la reclusione da 8 a 20 anni e con la multa) rispetto a quello dei reati aventi ad oggetto le **droghe "leggere"** (puniti al comma 4 con la reclusione da 2 a 6 anni e con la multa). La stessa distinzione tra droghe "pesanti" e "leggere" era riproposta anche per i **fatti di lieve entità**, in relazione ai quali il comma 5 del medesimo art.

Il testo
originario
dell'art. 73 TU

73 stabiliva un'attenuante ad effetto speciale cosiddetta autonoma o indipendente, che puniva con la reclusione da 1 a 6 anni i fatti concernenti le droghe "pesanti" e da 6 mesi a 4 anni quelli relativi alle droghe "leggere", oltre alle rispettive sanzioni pecuniarie.

L'[art. 4-bis del D.L. n. 272 del 2005](#) (come modificato in sede di conversione dalla [legge n. 49 del 2006](#)) aveva **soppresso la distinzione fondata sul tipo di sostanza** stupefacente, comminando la pena della reclusione da 6 a 20 anni e la multa per i fatti non lievi, nonché la pena della reclusione da 1 a 6 anni e la multa per i casi in cui fosse applicabile l'attenuante del fatto di lieve entità (c.d. *riforma Fini-Giovanardi*).

La legge Fini-Giovanardi

A distanza di alcuni anni, in XVII legislatura, con l'art. 2, comma 1, lettera a), del [D.L. 23 dicembre 2013, n. 146](#) (conv. dalla [legge n. 10 del 2014](#)) è stato **sostituito il comma 5** dell'art. 73, trasformando la circostanza attenuante del **fatto di lieve entità** in **fattispecie autonoma** di reato e riducendo il limite edittale massimo della pena detentiva da 6 a 5 anni di reclusione.

La lieve entità da attenuante a fattispecie di reato autonoma

Tale modifica non è stata intaccata dalla **sentenza n. 32 del 2014** con la quale la Corte costituzionale ha dichiarato l'illegittimità della riforma Fini-Giovanardi, a seguito della quale hanno ripreso vigore le disposizioni dell'art. 73 nella originaria formulazione.

La sentenza n. 32 del 2014

L'incostituzionalità non atteneva al merito della riforma quanto alle modalità della sua approvazione, attraverso l'inserimento della Fini-Giovanardi nei procedimenti di conversione di un decreto-legge che si occupava di svariate materie e che, anche nel titolo, metteva insieme il finanziamento alle Olimpiadi Invernali di Torino e le disposizioni per favorire il recupero di tossicodipendenti recidivi.

Per dare seguito alla sentenza della Corte il legislatore è intervenuto sull'art. 73 TU con il [D.L. n. 36 del 2014](#) (conv. dalla [legge n. 79 del 2014](#)), che tra l'altro, all'art. 1, comma 24-ter, lettera a), ha ulteriormente **diminuito il massimo edittale** della pena prevista per il **fatto di lieve entità**, fissandolo nella misura di 4 anni di reclusione oltre la multa.

Il DL n. 36 del 2014

Interpellata sul risultante quadro normativo, caratterizzato da una profonda frattura (4 anni) tra il trattamento sanzionatorio del fatto di non lieve entità (reclusione da 8 a 20 anni) e quello del fatto lieve (reclusione da 6 mesi a 4 anni), senza che il legislatore nel frattempo, nonostante i ripetuti moniti (cfr. sentenza n. 179 del 2017), avesse provveduto a colmarla, la Corte costituzionale con la **sentenza n. 40 del 2019** ha dichiarato l'illegittimità dell'art. 73, comma 1, del TU nella parte in cui prevede la pena minima edittale della reclusione nella misura di 8 anni anziché 6 anni (il minimo edittale di 6 anni era stato previsto dal decreto-legge del 2005, poi dichiarato incostituzionale).

La sentenza n. 40 del 2019

Oggi, dunque, la produzione, il traffico e la detenzione illeciti di stupefacenti sono così puniti:

Il quadro sanzionatorio vigente

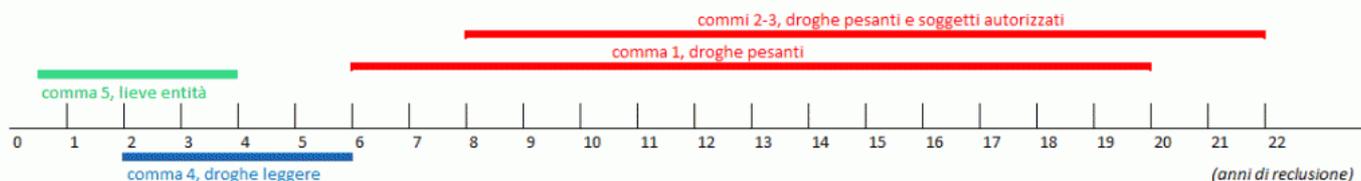
- con la **reclusione da 6 a 20 anni** e la multa da 25.822 a 258.228 euro quando le condotte illecite non sono lievi e riguardano **droghe "pesanti"** (comma 1);
- con la reclusione da 8 a 22 anni e la multa da 25.822 a 309.874 euro quando il traffico di droghe "pesanti" sia effettuato da un soggetto autorizzato (commi 2 e 3);
- con la **reclusione da 2 a 6 anni** e la multa da 5.164 a 77.468 euro quando le condotte illecite riguardano **droghe "leggere"** (comma 4);
- con la **reclusione da 6 mesi a 4 anni** e la multa da 1.032 a 10.329 euro quando - salvo che il fatto costituisca più grave reato - le condotte di produzione, traffico e detenzione «per i mezzi, la modalità o le circostanze dell'azione ovvero per la qualità e quantità delle sostanze», sono **di lieve entità** (comma 5).

La Corte di cassazione ha affermato che la fattispecie di lieve entità prevista dal comma 5 può essere riconosciuta solo nella ipotesi di **minima offensività penale della condotta**, deducibile sia dal dato qualitativo e quantitativo, sia dagli altri parametri richiamati dalla disposizione (cfr. *Cass., sez. VII penale, ordinanza n. 6621 del 2019; sez. VII penale, ordinanza n. 3350 del 2019; sez. IV penale, sentenza n. 2312 del 2019*).

Quando la fattispecie lieve è commessa da un **tossicodipendente**, il giudice può applicare, in luogo delle suddette pene, il lavoro di pubblica utilità per una durata corrispondente a quella della sanzione detentiva (comma 5-bis). Analogamente si procede quando un tossicodipendente commette, in relazione alla propria condizione di dipendenza, un reato diverso dai fatti di lieve entità relativi agli stupefacenti (purché non sia un reato contro la persona o uno dei gravi delitti per i quali è consentita una più lunga durata delle indagini preliminari), per il quale il giudice infligga una pena non superiore a un anno di detenzione (comma 5-ter).

Le pene sono aumentate se i fatti sono commessi da 3 o più persone (comma 6) e diminuite per colui che si adopera per collaborare con le autorità (comma 7). In caso di condanna o patteggiamento della pena, è sempre ordinata la confisca penale, anche per equivalente (comma 7-bis).

In riferimento all'entità delle pene detentive, dunque, questo è il quadro normativo vigente:



Contenuto della proposta di legge

La proposta di legge si compone di due articoli attraverso i quali interviene sul trattamento sanzionatorio delle fattispecie di reato di lieve entità relative alla produzione, al traffico e alla detenzione di sostanze stupefacenti o psicotrope. Non si tratta dunque di una riforma complessiva dei delitti di cui all'art. 73, ma di un **intervento mirato sui fatti di lieve entità** puniti dal comma 5 di tale disposizione (v. *sopra*).

Modifica del codice di procedura penale

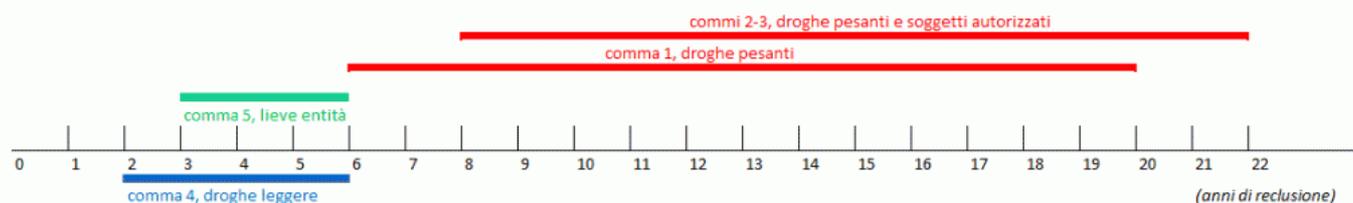
In particolare, l'**articolo 1** modifica l'art. 380 del codice di procedura penale, al fine di prevedere l'**arresto obbligatorio** di chiunque sia colto in **flagranza del delitto** di produzione, traffico e detenzione illeciti di sostanze stupefacenti, **anche** quando i fatti appaiano di **lieve entità**. Viene a tal fine soppressa la clausola di salvezza per tali delitti contenuta nella lett. h) del comma 2 dell'art. 380 c.p.p.

Normativa vigente	A.C. 2160
Codice di procedura penale Art. 380 <i>Arresto obbligatorio in flagranza</i>	
1. Gli ufficiali e gli agenti di polizia giudiziari procedono all'arresto di chiunque è colto in flagranza di un delitto non colposo, consumato o tentato, per il quale la legge stabilisce la pena dell'ergastolo o della reclusione non inferiore nel minimo a cinque anni e nel massimo a venti anni.	1. Identico.
2. Anche fuori dei casi previsti dal comma 1, gli ufficiali e gli agenti di polizia giudiziaria procedono all'arresto di chiunque è colto in flagranza di uno dei seguenti delitti non colposi, consumati o tentati:	2. Identico.
<i>(omissis)</i>	
h) delitti concernenti sostanze stupefacenti o psicotrope puniti a norma dell'art. 73 del testo unico approvato con D.P.R. 9 ottobre 1990, n. 309, salvo che per i delitti di cui al comma 5 del medesimo articolo;	h) delitti concernenti sostanze stupefacenti o psicotrope puniti a norma dell'art. 73 del testo unico approvato con D.P.R. 9 ottobre 1990, n. 309;
<i>(omissis)</i>	

Modifica del TU stupefacenti

L'**articolo 2** interviene sull'art. 73 del TU stupefacenti per **inasprire le pene in caso di fatti di lieve entità** e per sopprimere le disposizioni che prevedono un trattamento punitivo speciale quanto i fatti siano commessi da un tossicodipendente.

In particolare, l'attuale pena della reclusione da 6 mesi a 4 anni e della multa da 1.032 a 10.329 euro è così elevata: **reclusione da 3 a 6 anni** e multa da 5.000 a 20.000 euro (**lett. a**). Con questa modifica, il **minimo edittale previsto per il fatto non lieve (6 anni, dopo la sentenza della Corte del 2019) viene parificato al massimo edittale previsto per il fatto lieve.**



Con la modifica, inoltre, **il fatto di lieve entità** di cui al comma 5 è **destinato a riferirsi esclusivamente a condotte relative a droghe pesanti**, diversamente da quanto accade attualmente, con l'applicabilità della lieve entità tanto a droghe pesanti quanto a droghe leggere, oltre che a sostanze eterogenee.

Si ricorda che le Sezioni Unite della Cassazione, con la sentenza n. 51063 del 27/09/2018, hanno affermato che la diversità di sostanze stupefacenti oggetto della condotta non è di per sé ostativa alla configurabilità del reato di cui all'art. 73, comma 5, TU, in quanto l'accertamento della lieve entità del fatto implica una valutazione complessiva degli elementi della fattispecie concreta, selezionati in relazione a tutti gli indici sintomatici previsti dalla disposizione. La pronuncia ha superato il contrasto tra n. 48850 del 2016, n. 8243 del 2018, n. 49153 del 2017, n. 31378 del 2018, n. 22654 del 2017, n. 22655 del 2017, n. 14882 del 2017, n. 29132 del 2017, n. 46495 del 2017, conformi all'orientamento adottato, e le altre n. 38879 del 2005, n. 26205 del 2015, n. 32695 del 2015, n. 47671 del 2014, n. 6624 del 2017 per cui l'attenuante non era configurabile nel caso di detenzione di sostanze di differente tipologia, a prescindere dal dato quantitativo, trattandosi di condotta indicativa della capacità dell'agente di procurarsi sostanze tra loro eterogenee e, per ciò stesso, di rifornire assuntori di stupefacenti di diversa natura, così da recare un danno non tenue al bene della salute pubblica tutelato dalla norma incriminatrice.

Infatti, l'aumento del minimo edittale per il fatto lieve - che passa dagli attuali 6 mesi a 3 anni di reclusione - comporta l'impossibilità di riferire la fattispecie alle droghe leggere che, nel minimo, prevedono due anni di reclusione.

Conseguentemente, dunque, se attualmente i **fatti di lieve entità relativi a droghe leggere** possono comportare l'applicazione della pena della reclusione per 6 mesi, con la riforma proposta dall'A.C. 2160 per tali sostanze la **pena minima sale a 2 anni di reclusione**.

Il provvedimento, inoltre, **abroga** i seguenti commi dell'art. 73 TU:

- il **comma 5-bis**, che consente al giudice, in caso di condanna per un fatto di lieve entità (ai sensi del comma 5), di applicare al tossicodipendente o all'assuntore di stupefacenti, in luogo della pena detentiva, il **lavoro di pubblica utilità**. Il corretto svolgimento della misura sostitutiva - non irrogabile per più di due volte - è controllato dall'UEPE (ufficio dell'esecuzione penale esterna) che ne riferisce periodicamente al giudice; il lavoro ha una durata che corrisponde a quella della pena detentiva irrogata e può essere svolto anche in strutture private autorizzate. La violazione degli obblighi relativi alla misura, su richiesta del PM, ne comporta la revoca e la sua sostituzione con la detenzione; la decisione del giudice è ricorribile per cassazione;
- il **comma 5-ter**, introdotto dal decreto-legge n. 78 del 2013, che consente al condannato tossicodipendente o assuntore di sostanze stupefacenti o psicotrope di essere ammesso al lavoro di pubblica utilità anche in caso di condanna per un reato diverso da quelli di lieve entità previsti dal comma 5, purché commesso per una sola volta. Sono esclusi i reati previsti dall'articolo 407, comma 2, lettera a), c.p.p. ed i reati contro la persona. La disposizione richiede che il diverso reato sia stato commesso dalla persona tossicodipendente o dall'assuntore "abituale" di sostanze stupefacenti in relazione alla propria condizione di dipendenza o di assuntore abituale. La misura si applica sempre che il giudice abbia inflitto una pena non superiore ad un anno di detenzione.

Normativa vigente	A.C. 2160
D.P.R. 9 ottobre 1990, n. 309 Art. 73 Produzione, traffico e detenzione illeciti di sostanze stupefacenti o psicotrope	
(omissis)	
5. Salvo che il fatto costituisca più grave reato, chiunque commette uno dei fatti previsti dal presente articolo che, per i mezzi, la modalità o le circostanze dell'azione ovvero per la qualità e quantità delle sostanze, è di lieve entità, è punito con le pene della reclusione da sei mesi a quattro anni e della multa da euro 1.032 a euro 10.329.	5. Salvo che il fatto costituisca più grave reato, chiunque commette uno dei fatti previsti dal presente articolo che, per i mezzi, la modalità o le circostanze dell'azione ovvero per la qualità e quantità delle sostanze, è di lieve entità, è punito con le pene della reclusione da tre anni a sei anni e della multa da euro 5.000 a euro 20.000 .
5-bis. Nell'ipotesi di cui al comma 5, limitatamente ai reati di cui al presente articolo commessi da persona tossicodipendente o da assuntore di sostanze stupefacenti o psicotrope, il giudice, con la sentenza di condanna o di applicazione della pena su richiesta delle parti a norma dell'articolo 444 del codice di procedura penale, su richiesta dell'imputato e sentito il pubblico ministero, qualora non debba concedersi il beneficio della sospensione condizionale della pena, può applicare, anziché le pene detentive e pecuniarie, quella del lavoro di pubblica utilità di cui all'articolo 54 del decreto legislativo 28 agosto 2000, n. 274, secondo le modalità ivi previste. Con la sentenza il giudice incarica l'ufficio locale di esecuzione penale esterna di verificare l'effettivo svolgimento del lavoro di pubblica utilità. L'ufficio riferisce periodicamente al giudice. In deroga a quanto disposto dal citato articolo 54 del decreto legislativo n. 274 del 2000, il lavoro di pubblica utilità ha una durata	Abrogato

<p>corrispondente a quella della sanzione detentiva irrogata. Esso può essere disposto anche nelle strutture private autorizzate ai sensi dell'articolo 116, previo consenso delle stesse. In caso di violazione degli obblighi connessi allo svolgimento del lavoro di pubblica utilità, in deroga a quanto previsto dal citato articolo 54 del decreto legislativo n. 274 del 2000, su richiesta del pubblico ministero o d'ufficio, il giudice che procede, o quello dell'esecuzione, con le formalità di cui all'articolo 666 del codice di procedura penale, tenuto conto dell'entità dei motivi e delle circostanze della violazione, dispone la revoca della pena con conseguente ripristino di quella sostituita. Avverso tale provvedimento di revoca è ammesso ricorso per cassazione, che non ha effetto sospensivo. Il lavoro di pubblica utilità può sostituire la pena per non più di due volte.</p>	
<p>5-ter. La disposizione di cui al comma 5-bis si applica anche nell'ipotesi di reato diverso da quelli di cui al comma 5, commesso, per una sola volta, da persona tossicodipendente o da assuntore abituale di sostanze stupefacenti o psicotrope e in relazione alla propria condizione di dipendenza o di assuntore abituale, per il quale il giudice infligga una pena non superiore ad un anno di detenzione, salvo che si tratti di reato previsto dall'articolo 407, comma 2, lettera a), del codice di procedura penale o di reato contro la persona.</p>	<p>Abrogato</p>
<p>(omissis)</p>	

Relazioni allegare o richieste

La proposta di legge, di iniziativa parlamentare, è accompagnata dalla sola relazione illustrativa.

Necessità dell'intervento con legge

La proposta di legge modifica fonti di rango primario (codice di procedura penale e TU stupefacenti) e, più specificamente, modifica il trattamento sanzionatorio di un reato; ciò rende imprescindibile l'uso dello strumento legislativo.

Rispetto delle competenze legislative costituzionalmente definite

La proposta di legge interviene sull'ordinamento penale e su norme processuali, riconducibili alla competenza legislativa esclusiva statale in base all'art. 117, secondo comma, lett. l) della Costituzione.