



UNIVERSITÀ
DEGLI STUDI
DI PALERMO



EUMoSIT- Jean Monnet Centre of Excellence 2019-2022
Europe between Mobility and Security:
the Challenges of Illicit Trades in the Mediterranean Area

Ciclo di seminari 2020
Mobilità e sicurezza nel Mediterraneo:
I traffici illeciti di persone e beni

VIII Seminario

I traffici illeciti nel Mediterraneo:
il traffico di stupefacenti

Illicit trades in the Mediterranean sea: drug trafficking

8 maggio 2020

EUMOSIT - 2019/2022

WORD DRUG REPORT 2019

- *Globally, some 35 million people, up from an earlier estimate of 30.5 million, suffer from drug use disorders and require treatment services. The death toll is also higher: 585,000 people died as a result of drug use in 2017.*
- *Cannabis remains by far the most commonly used drug*
- *Worldwide, there were an estimated 188 million past-year users of cannabis in 2017, corresponding to 3.8 per cent of the global population aged 15–64. The annual prevalence of the use of cannabis is highest in North America (13.8 per cent), Oceania (10.9 per cent) and West and Central Africa (10.0 per cent).*

PROFILI GENERALI DEL CONTRASTO PENALE ALLA DIFFUSIONE DI STUPEFACENTI

- Fondamento e limiti dell'intervento penale in materia;
- Modelli di incriminazione;
- Beni giuridici tutelati;
- Obiettivi di politica/criminale (contrastò al crimine organizzato dedito al narcotraffico)

MODELLI A CONFRONTO

- 1) **Modello proibizionista:** penalizzazione *tout court* del fenomeno della tossicodipendenza e della diffusione di droghe.
- 2) **Modello antiproibizionista:** forme di legalizzazione - e talora anche di liberalizzazione – più o meno spinte non soltanto del consumo di qualunque tipo di droga, ma anche delle attività connesse all'offerta delle droghe leggere.
- 3) **Modelli intermedi:** sistemi *ibridi* di regolamentazione del fenomeno. Licità dell'uso soltanto delle droghe leggere e legalizzazione (non liberalizzazione) dell'offerta delle stesse.

LE FONTI INTERNAZIONALI

- Convenzione internazionale sull'oppio, L'Aia, 1912 (obbliga gli Stati al controllo della fabbricazione, dell'importazione, della vendita, della distribuzione e dell'esportazione di morfina, cocaina e dei loro derivati, senza prevedere ancora specifiche misure minime di armonizzazione delle norme penali incriminatrici);
- Convenzione internazionale sull'oppio firmata a Ginevra 1925;
- Convenzione internazionale sugli stupefacenti firmata a Ginevra nel 1931.
- Convenzione unica sugli stupefacenti (firmata a New York nel 1961, poi emendata a Ginevra nel 1972).
- A queste seguirono, nell'arco di pochi decenni, la Convenzione sulle sostanze psicotrope di Vienna del 1971 e la Convenzione ONU contro il traffico illecito di droghe narcotiche e sostanze psicotrope adottata a Vienna nel 1988 ed attualmente vigente.

LA CONVENZIONE ONU CONTRO IL TRAFFICO ILLICITO DI DROGHE (VIENNA - 1988)

- Avvio di una politica criminale di tipo repressivo sul versante dell'offerta;
- Introduzione di vincoli di incriminazione destinati a colpire ogni profilo del traffico (art. 3);
- Introduzione di obblighi sanzionatori con indicazione anche di tipi di pene da applicare, (es.: reclusione per le ipotesi di reato più gravi art. 3 par. 4 lett. a) Convenzione ONU).
- Nessuna differenziazione di trattamento in base alla tipologia di sostanza trafficata.

LA DECISIONE QUADRO

25 OTTOBRE 2004 N. 757/GAI

- Obblighi di incriminazione riguardanti tutte le condotte relative al c.d. “*ciclo della droga*” (art. 2);
- Armonizzazione dei profili sanzionatori (art. 4 par. 1 e 2 pene detentive;
- Differenziazione della risposta sanzionatoria in base alla *pericolosità della sostanza* (art. 4 par. 2 lett. b); e *alla quantità di sostanze trafficate*.

NOZIONE DI STUPEFACENTE

- **CONVENZIONE ONU VIENNA 1988:** non fornisce una definizione normativa ma rinvia alle Tabella I e II della Convenzione del 1961 e della Convenzione del 1971, così come successivamente modificata;
- **DECISIONE QUADRO n. 757/2004/GAI:** non fornisce una definizione ma rinvia in generale alle due Convenzioni internazionali sopra citate.

IL CONSUMO PERSONALE

DECISIONE QUADRO n. 757/2004/GAI: fuori dal campo applicativo degli obblighi di incriminazione previsti (art. 2, par 2). Gli ordinamenti nazionali possono optare anche per regimi giuridici diversi da quello penale. Si rinvia alle legislazioni nazionali per la definizione di “uso personale”.

Convenzione ONU di Vienna: rilevanza penale, con la possibilità di riservare al semplice consumatore/reo un trattamento giuridico alternativo/sostitutivo alla sanzione penale in caso di condanna (art. 3, par. 4 lett. c e d).

IL CONSUMO DI DROGHE LEGGERE E LE SPINTE ANTIPIOIBIZIONISTE A LIVELLO GLOBALE

- Modelli antiproibizionisti in 11 Stati USA;
- *Risoluzione UNGASS 2016*: non ha accolto la proposta di depenalizzazione del consumo personale delle droghe leggere, pur ammettendo la possibilità di un'interpretazione flessibile dei trattati sul punto.
- *Risoluzione ONU 18 dicembre 2019*: mantenimento dell'opzione proibizionista,

TRAFFICO ILLECITO DI STUPEFACENTI E CRIMINALITÀ ORGANIZZATA NELLA NORMATIVA SOVRANAZIONALE

- La Convenzione ONU 1988 prevede in modo generico che il coinvolgimento della criminalità organizzata debba essere considerato come un indice di particolare gravità del fatto (art. 3 par. 5 lett. a).
- La Decisione quadro n. 757/2004/GAI stabilisce una pena significativamente più grave (durata massima di 10 anni di reclusione) ove le condotte base siano compiute nell'ambito di un'organizzazione criminale (art. 4 c. 3). Per la definizione di gruppo criminale organizzato rinvia all'Azione comune 98/733/GAI 21 dicembre 1998 (ora Decisione quadro 2008/841/GAI)

ANALOGIE E DIFFERENZE

In entrambi i livelli della legislazione sovranazionale, prevale una strategia di tipo punitivo nei confronti dell'offerta di stupefacenti; strategia che è a sua volta ispirata da una triplice istanza di tutela:

- 1) la protezione della salute collettiva messa pesantemente a rischio dalla diffusione delle droghe;
- 2) il contrasto all'ampiezza e varietà di pericoli contro plurimi beni giuridici (ordine pubblico, leale concorrenza dei mercati, integrità dello stato e della comunità internazionale, ecc.)
- 3) Il contenimento del monopolio del mercato da parte della criminalità organizzata.

ORDINAMENTI A CONFRONTO: COLLOCAZIONE SISTEMATICA DELLE NORMATIVE NAZIONALI

- La maggior parte degli ordinamenti colloca la disciplina penale degli stupefacenti fuori dal codice penale (PT; IT; GR; AL);
- ECCEZIONE: la Spagna. CODICE PENALE reati contro la salute pubblica

ORDINAMENTI A CONFRONTO: LE CONDOTTE PUNITE

- Sostanziale uniformità nella repressione penale delle condotte connesse al “*ciclo della droga*” rispetto al profilo dell’offerta (PT: 21 del D.L. 15/1993; SP: art. 368 CP; GR: L. n. 4139/2013; AL: Par. 29 *BtMG*; IT: art. 73 D.P.R. 9 ottobre 1990 n. 30; Testo Unico Stupefacenti);
- Elenco dettagliato dei tipi di condotte, con alcune differenze (ES.: la normativa spagnola amplia l’ambito delle condotte illecite, equiparando le condotte preparatorie a quelle consumate e incriminando le condotte accessorie di facilitazione e favoreggiamento del consumo).
- Assenza di una definizione normativa di “*traffico*”. Unica eccezione: la Spagna che all’art. 368 lett. b) c.p. fa letteralmente riferimento al *tráfico*. Ma non ne fornisce una definizione.

ORDINAMENTI A CONFRONTO: LA NOZIONE DI STUPEFACENTE

- Modello tabellare incentrato sul rinvio a fonti extrapenali (così, PT; AL; IT; GR.);
- Assenza di una classificazione legale incentrata sul rinvio a tavole ed assenza di una definizione normativa; soltanto nell'ordinamento Spagnolo (ricorso in via interpretativa alle fonti internazionali da parte della giurisprudenza).

ORDINAMENTI A CONFRONTO: TIPO DI STUPEFACENTE

- La distinzione tra “droghe leggere” e “droghe pesanti” non ha alcun rilievo in: Germania e Grecia.
- Rileva invece in: Portogallo, ove costituisce elemento costitutivo del fatto di reato, tanto nella fattispecie base, quanto nella fattispecie attenuata che punisce il traffico di minore gravità; in Spagna non come elemento costitutivo del tipo, ma attraverso un sistema di circostanze attenuanti, tra le quali figura anche il fatto che la sostanza oggetto del traffico non provochi un danno grave alla persona.

ORDINAMENTI A CONFRONTO: TIPO DI STUPEFACENTE

- In Italia, la distinzione tra droghe leggere e droghe pesanti è stata ripristinata a seguito della dichiarazione di illegittimità costituzionale delle norme che avevano equiparato il trattamento penale delle rispettive condotte di traffico (Corte Cost., sent. n. 32/2014).

ORDINAMENTI A CONFRONTO: IL CONSUMO PERSONALE

- Nella maggior parte degli ordinamenti, si distingue tra “possesso/detenzione destinato alla cessione” (della sostanza (fine di profitto)) e il “possesso/detenzione destinato al consumo personale (fine di uso personale)”.
- Il semplice “**consumo personale**” non costituisce in genere reato (IT; SP; PT); in molti ordinamenti, esso è un semplice illecito amministrativo (IT; SP; PT.)

ECCEZIONE: la Grecia lo sanziona penalmente, sebbene preveda per esso un trattamento sanzionatorio significativamente inferiore rispetto a quello cui sono soggette le altre condotte di traffico.

ORDINAMENTI A CONFRONTO: IL CONSUMO PERSONALE

- In **GERMANIA**: non è punito esclusivamente l'atto del consumare sostanze stupefacenti, ma non anche il complesso di condotte serventi che in genere lo accompagnano. Queste ultime rientrano tutte – compresa la detenzione –, pienamente, nella sfera applicativa della norma penale incriminatrice del traffico.
- II **fine personale di consumo** acquisisce tuttavia un più generale rilievo in sede applicativa, ove se congiunto al requisito della modica quantità di stupefacente, con riguardo ad ognuna delle attività appartenenti alla filiera della droga, può dar luogo alla non punibilità del fatto tipico, al proscioglimento o alla rinuncia all'azione penale da parte dell'autorità giudiziaria.

ORDINAMENTI PENALI A CONFRONTO: IL CRIMINE ORGANIZZATO

- Varietà dei modelli di incriminazione tra gli ordinamenti esaminati
- In alcuni ordinamenti, si prevede un'**AUTONOMA FATTISPECIE INCRIMINATRICE** per le condotte di traffico realizzate nel contesto di un'organizzazione criminale (SP: art. 369 bis c.p.; PT: art. 28 DL15/1993; IT: art. 74 TU STUP.; AL par. 30 e 30° *BtMG*).
- In It, reato associativo.
- In SP, si incrimina il fatto di chi compia uno o più condotte di traffico in qualità ci componente di un gruppo criminale organizzato (con pene più severe per i promotori e per i capi).
- Anche la legge portoghese fa riferimento alla nozione di “gruppo criminale organizzato.

ORDINAMENTI PENALI A CONFRONTO: IL CRIMINE ORGANIZZATO

- In GR, è previsto un **trattamento penale più severo** per i casi in cui le condotte di traffico siano commesse da un gruppo criminale organizzato (per la cui definizione, la legge greca rinvia però alla fattispecie incriminatrice base del gruppo criminale organizzato contenuto nel codice penale).
- Singolare il caso della legislazione tedesca che al par. 30 *BtMG* punisce la coltivazione, produzione e commercializzazione da parte di un membro di un gruppo criminale organizzato e al par. 30a *BtMG* □ introdotto dalla legge sulla criminalità organizzata del 22.09.1992 □ sanziona condotte tipicamente poste in essere da gruppi criminali organizzati, nel senso di *Bande* e non nel senso di cui al par. 129 *StGB* □ *Kriminelle Vereinigung*□ (associazione criminale).

ASSOCIAZIONE FINALIZZATA AL TRAFFICO DI STUPEFACENTI (ART. 74 TU. STUP)

- **Fattispecie associativa ad hoc:** connotata dalla natura dei reati scopo;
- Rapporti con l'associazione per delinquere di stampo mafioso (art. 416 bis). In giurisprudenza, concorso formale data la specialità reciproca tra le due fattispecie e l'eterogeneità di bene giuridico tutelato. In dottrina: ipotesi di consunzione dell'art. 416 bis c.p. nel 74 TU. STUP. (che prevede un trattamento sanzionatorio più severo) in presenza di un sodalizio criminoso di stampo mafioso dedito al narcotraffico; con applicazione dell'aggravante del metodo mafioso.

ORDINAMENTI A CONFRONTO: IL CONSUMO PERSONALE – QUADRO SINOTTICO

- Prevalenza di un approccio proibizionista di tipo *moderato*.
- Con riguardo alle condotte “*serventi*”;
 - a) in taluni ordinamenti esse vengono tassativamente indicate e sottratte all'area di rilevanza penale (in **PT**, il consumo, l'acquisto e la detenzione per uso personale costituiscono illecito amministrativo; in **IT** la gamma di condotte è più ampia – importazione, esportazione, ricezione, acquisto e detenzione).
 - b) In **AL**, *la finalità di uso personale* può escludere la punibilità del fatto o può costituire un motivo di rinuncia all'azione penale da parte dell'autorità inquirente.
 - c) In **SP**, *la finalità di uso personale* rileva soltanto con riguardo alla detenzione e non anche rispetto alle altre condotte *serventi* che invece costituiscono reato anche se commesse univocamente ed esclusivamente a tale scopo.
 - d) In **GR**, tale finalità costituisce circostanza attenuante delle condotte di detenzione o ottenimento; e di coltivazione e uso di cannabis.

CONSUMO PERSONALE – INDICI

SP: assenza di una definizione normativa; la giurisprudenza utilizza una serie di indici fattuali sintomatici. Tra questi, assumono particolare rilievo le soglie quantitative di dose media giornaliera indicate in apposite tabelle ministeriali dell’Istituto Nazionale di tossicologia.

AL: modica quantità;

PT: dose del consumo medio di 10 giorni (la quantità in grammi è stabilita per decreto ministeriale e varia a seconda del tipo di sostanza).

GR: assenza di una definizione normativa; la giurisprudenza utilizza una serie di indici fattuali sintomatici. Tra questi, la giurisprudenza greca attribuisce in genere rilievo non soltanto alla quantità di sostanza posseduta, ma anche ad altri indici, quali il tipo e la purezza della sostanza, la frequenza e il tempo dell’uso, la dose media giornaliera e le specifiche esigenze dell’assuntore.

IT: art. 73 TU STUP descrive una serie di INDICI DI ACCERTAMENTO (limiti massimi di quantità di sostanza detenibile indicati dal ministero; modalità di presentazione e confezionamento; peso lordo complessivo; altre circostanze concrete)

FOCUS SULL'ORDINAMENTO ITALIANO

- Impostazione di tipo proibizionista incentrata sul *doppio binario trattamentale* (repressione/riabilitazione del consumatore)
- Incriminazione di tutte le condotte relative al ciclo della droga (art. 73, DPR, n.309/1990);
- Il consumo personale costituisce illecito amministrativo (art. 75, DPR, n.309/1990).

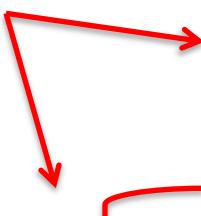
FOCUS SULL'ORDINAMENTO ITALIANO

- Ciascuna delle attività potenzialmente in grado di accrescere la circolazione e la diffusione di droghe viene considerata penalmente illecita. Si criminalizzano la vendita, il commercio, la cessione, la produzione, la fabbricazione e la coltivazione di stupefacenti, l'importazione, l'esportazione (art. 73 Tu. STUP.)
- Per converso, oltre al semplice uso, in sé e per sé considerato, restano fuori dall'area applicativa delle norme incriminatrici e vengono assoggettate a sanzione amministrativa l'importazione, l'acquisto, la ricezione, l'esportazione e la detenzione, (art. 75, comma 1, TU.STUP.), quando contrassegnate dal fine di uso personale.
- Tra queste, l'art. 75 TU.STUP. non menziona tuttavia espressamente la condotta di **coltivazione non autorizzata** di piante da cui si ricavano sostanze stupefacenti, che pertanto ricade nello spettro applicativo della fattispecie incriminatrice di cui all'art. 73 TU.STUP., anche ove finalizzata all'uso personale.

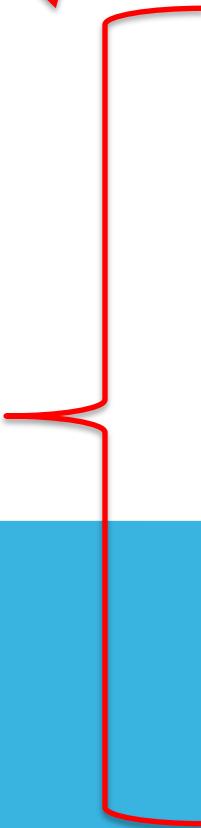
FOCUS SULL'ORDINAMENTO ITALIANO

ORIENTAMENTI GIURISPRUDENZIALI SULLA COLTIVAZIONE DI STUPEFACENTI

Cass. pen., SU, 16 aprile 2020, n. 12348 «... il reato di coltivazione di stupefacenti è configurabile indipendentemente dalla quantità di principio attivo ricavabile nell'immediatezza, essendo sufficienti la conformità della pianta al tipo botanico previsto e la sua attitudine, anche per le modalità di coltivazione, a giungere a maturazione e a produrre sostanza stupefacente...»



1) RILEVANZA PENALE DELLA COLTIVAZIONE DOVUTA ALL'IDONEITA' DELLA CONDOTTA AD ACCRESCERE IL VOLUME DI DROGA IN CIRCOLAZIONE (Cass. pen. 10/2/2016, n. 10169)



2) VERIFICA DELLA CONCRETA OFFENSIVITA' DEL FATTO.
SONO LECITE LE CONDOTTE DI COLTIVAZIONE DOMESTICA DI MINIME QUANTITA' DESTINATE A SODDISFARE IL FABBISOGNO PERSONALE E LE COLTIVAZIONI DI PIANTE CHE PER LE MODALITA' ATTUATIVE NON POSSONO RAGGIUNGERE IL LIVELLO DI MATURAZIONE SUFFICIENTE ALLA PRODUZIONE DELLO STUPEFACENTE (Cass. pen. 22/2/2017 n. 36037)

FOCUS SULL'ORDINAMENTO ITALIANO

Cass. pen., SU. 16 aprile 2020, n. 12348.

« ... devono però ritenersi escluse, in quanto non riconducibili all'ambito di applicazione della norma penale, le attività di coltivazione di minime dimensioni svolte in forma domestica, che per le rudimentali tecniche utilizzate, lo scarso numero di piante, il modestissimo quantitativo di prodotto ricavabile, la mancanza di ulteriori indici di un loro inserimento nell'ambito del mercato degli stupefacenti, appaiono destinate in via esclusiva all'uso personale del coltivatore ...»