

Italian drug policy: a deep investigation

Fabio Bernabei

ECAD Conference
RICCIONE - October 15 2011

ASSOCIAZIONE OSSERVATORIO DROGA

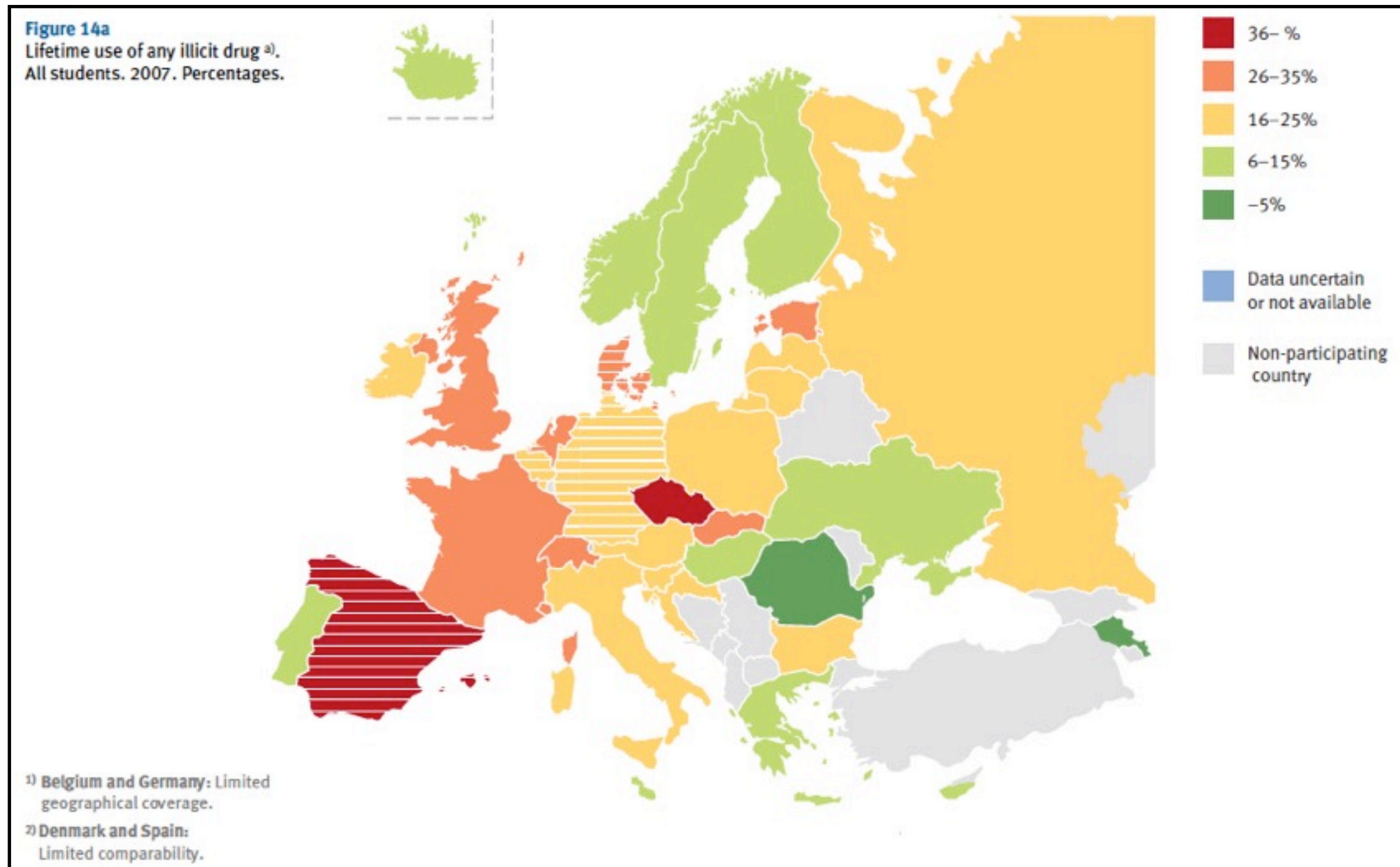


Italy and drugs: the scenario

- 1. Drug use today: a picture**
- 2. Two important players on the drug field**
- 3. Drug policy: a political left / right issue?**
- 4. The historical beginning**
- 5. ECAD strategy: a chance for Italy ?**



Italy: average level drug use ... in official surveys

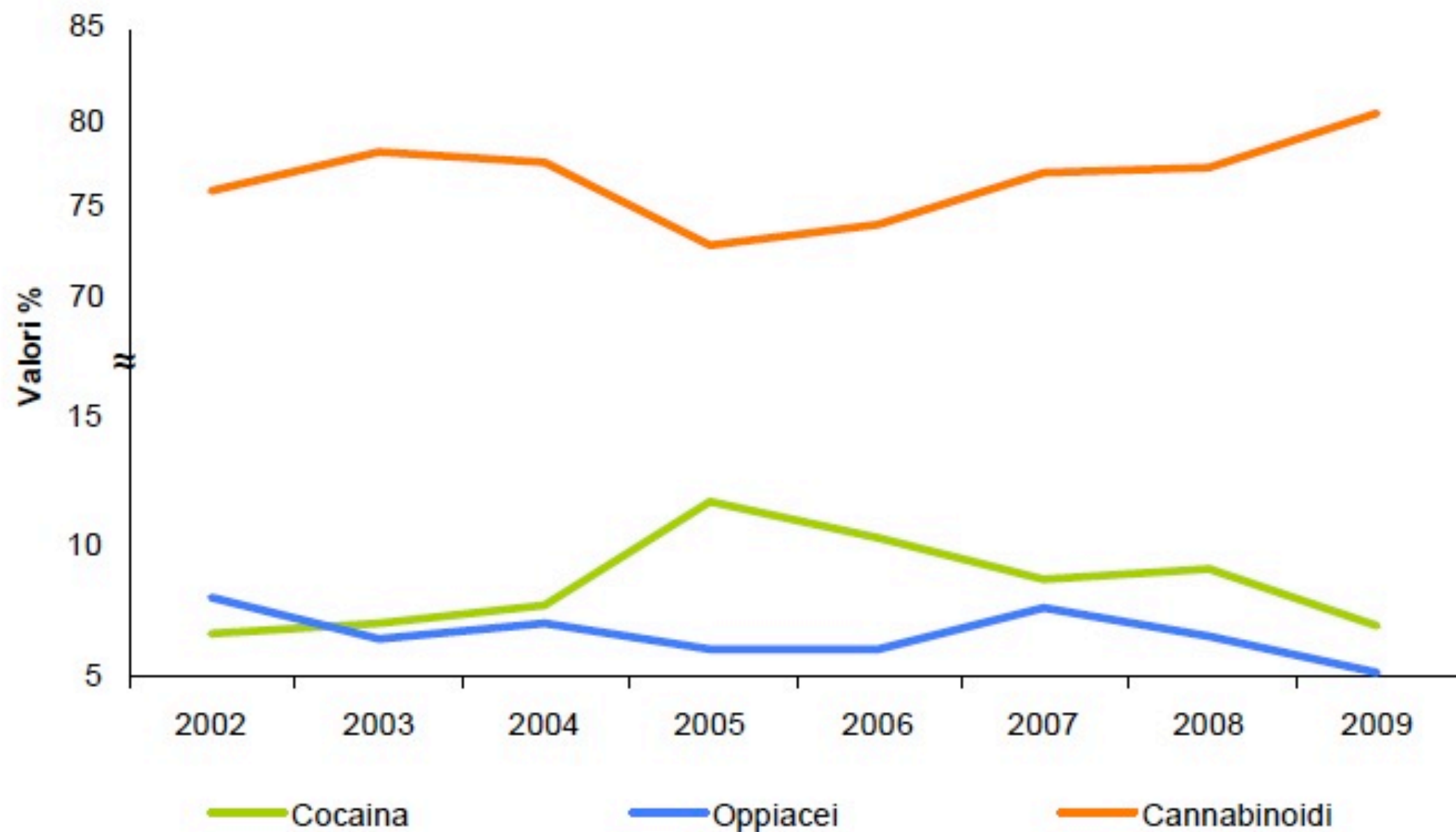


Italian Drug Policy: who is really in charge ?

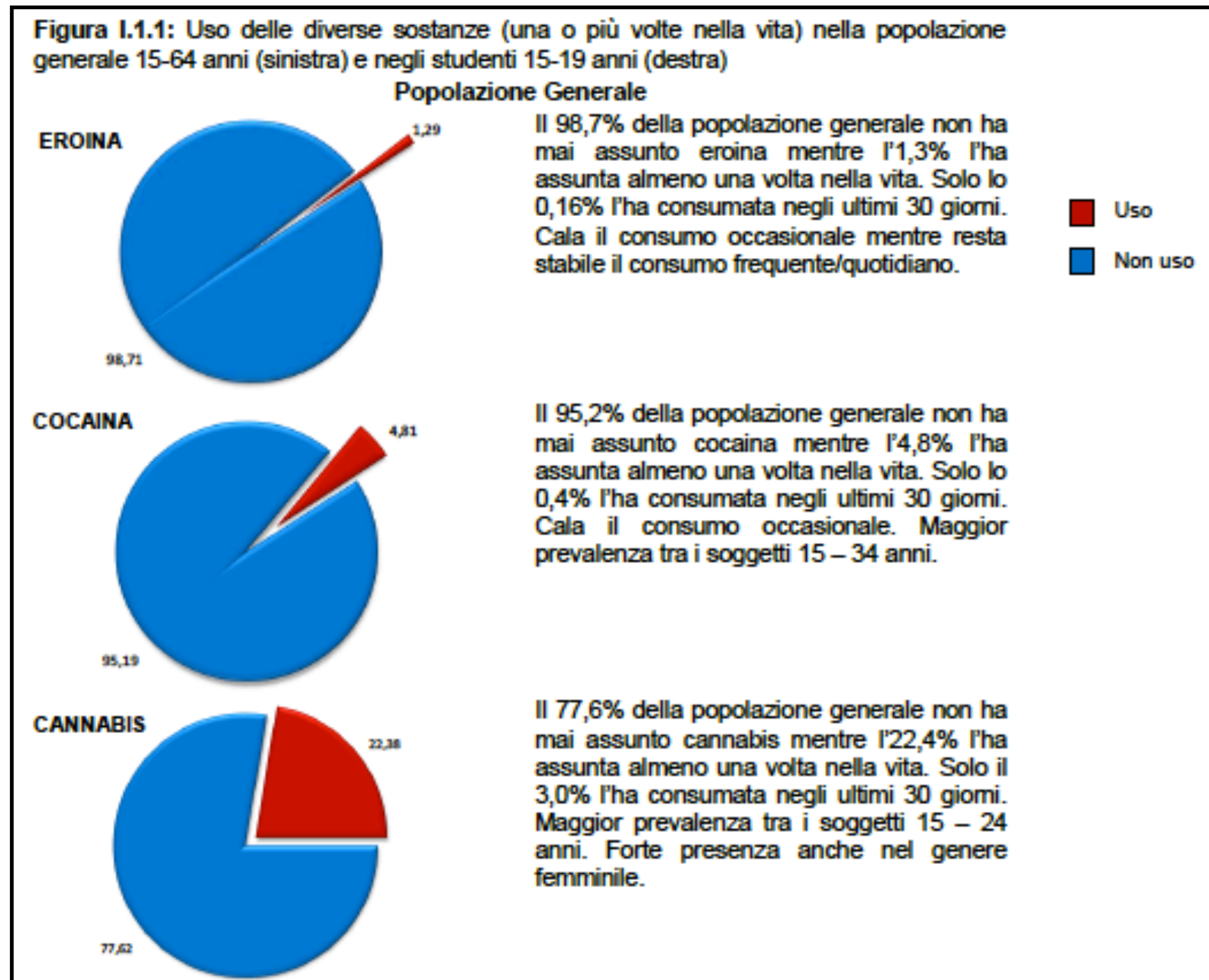


Higher numbers in real world

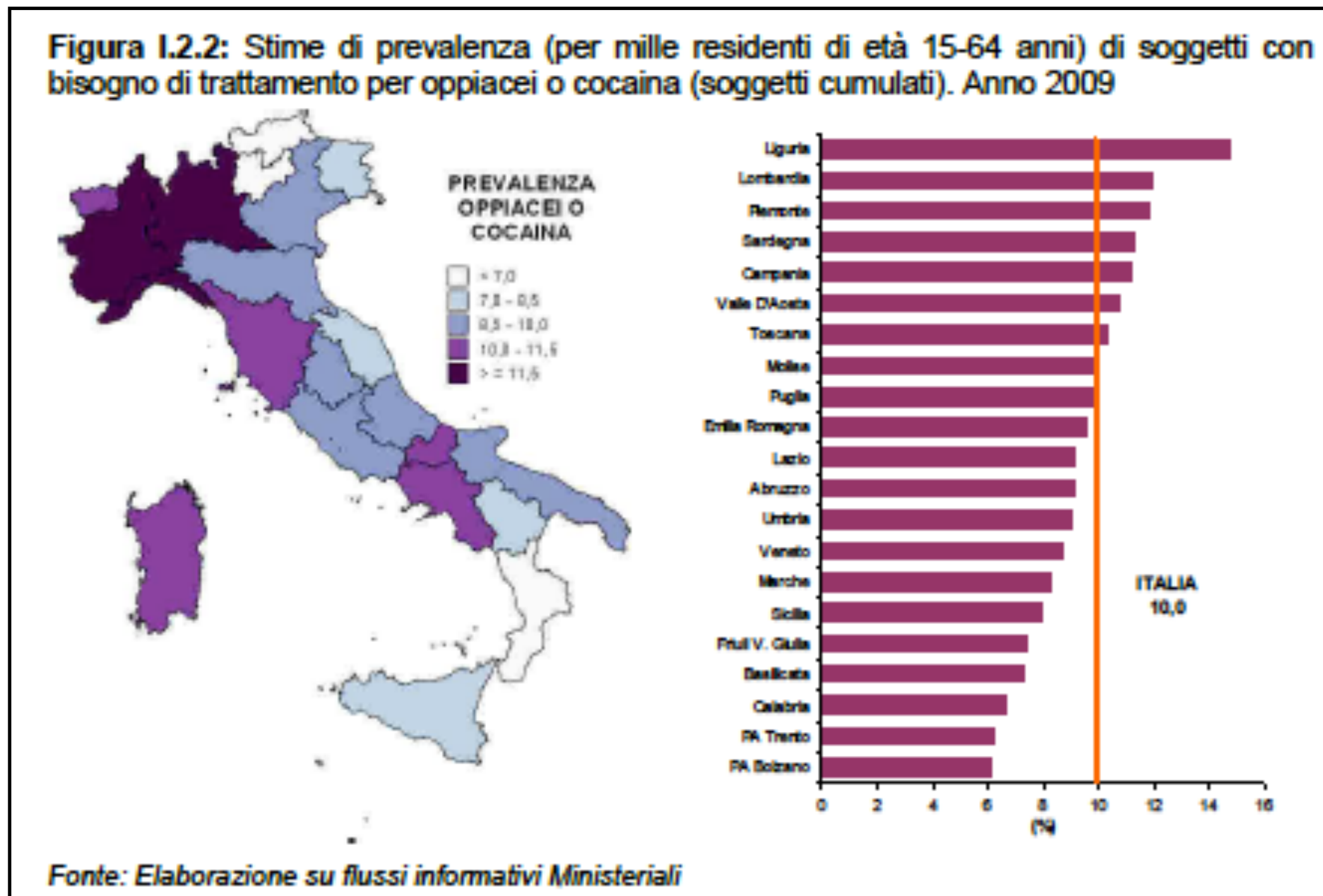
Figura I.4.11: Percentuale di minori *italiani* assuntori di sostanze stupefacenti transitati per i servizi di giustizia minorile per sostanza assunta. Anni 2002 – 2009



Users in 2009 year: **2.924.500** (-25,7% from 2008 ?!)

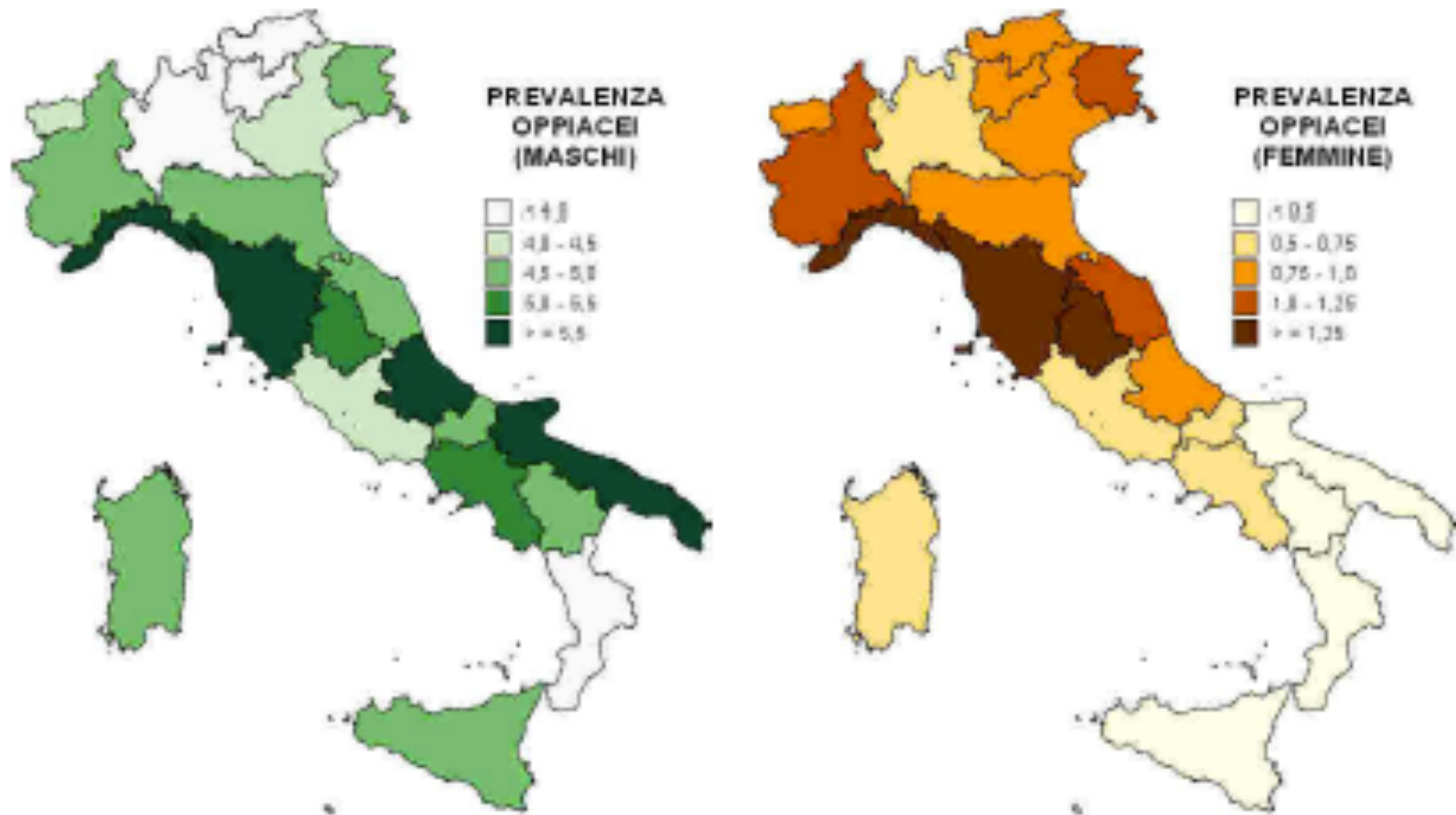


Heroin and cocaine problematic users. differencies among regions

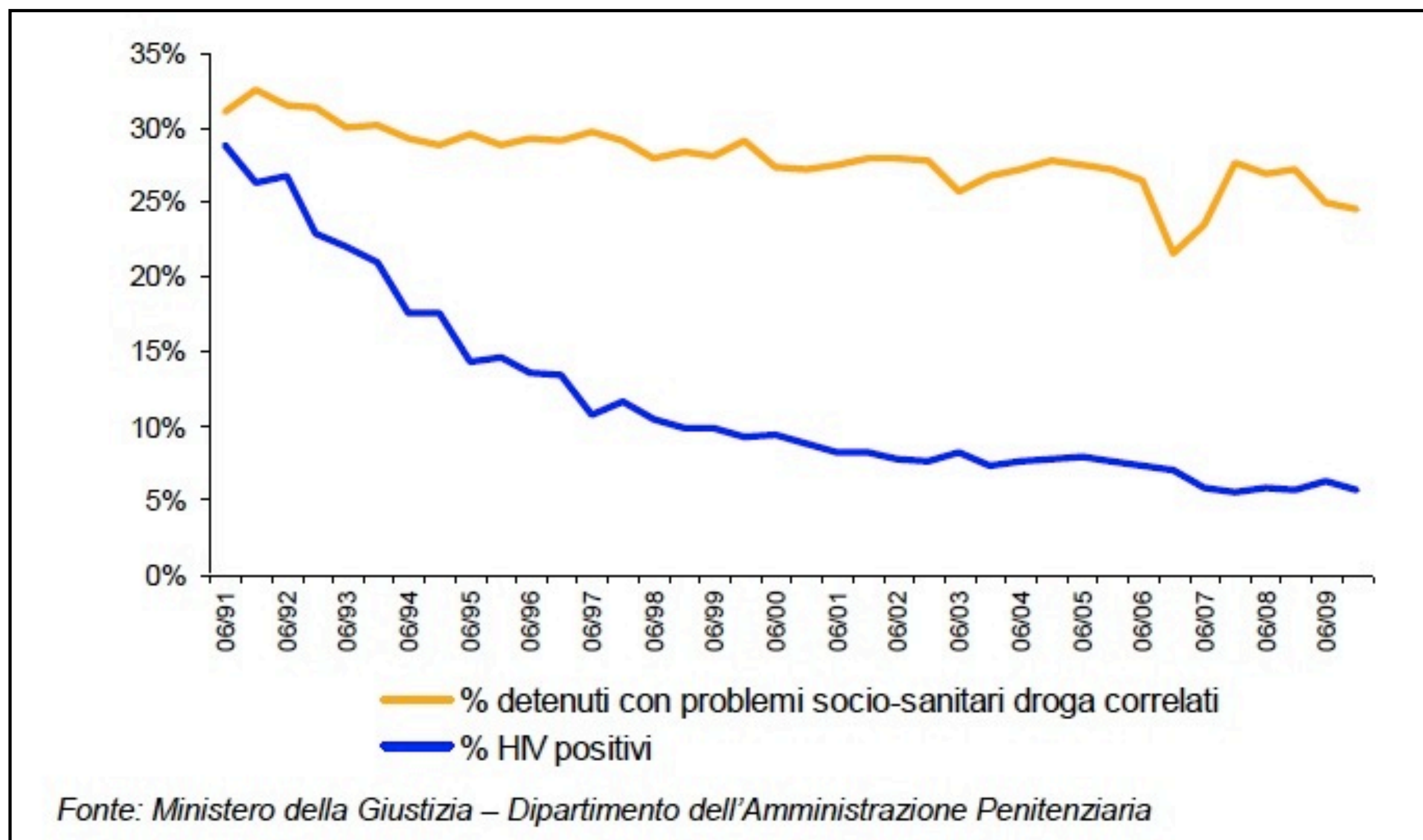


Heroin addicted: gender differences between north and South

Figura I.2.4: Stime di prevalenza (per mille residenti di età 15-64 anni) di soggetti con bisogno di trattamento per oppiacei secondo il genere. Anno 2009



Drugs and HIV in prison



Public opinion about drugs

- The Eurispes “Rapporto Italia 2004” shows the **69,5%** of italian population support the criminalization of any use of any drug, also “soft drugs”



Mafia and drugs. Rome is the capital

In the 2009 in Rome 965 members of **foreign criminal drug trafficking organizations** were arrested.

Nigerians are dedicated to cocaine, people from Algeria and Marocco are behind cannabis, serbians sell services on balcanic routes, colombians provide logistic for cocaine market with 'ndrangheta.

Pushers from Albania create synergies with their italian colleagues, terrorist from Colombia have their rapresentatives for cocaine, while 'ndranghesti are focusing on brokering and transport in Europe, **all together meeting in some of the many “drug embassys” opened in the italian Capital.**

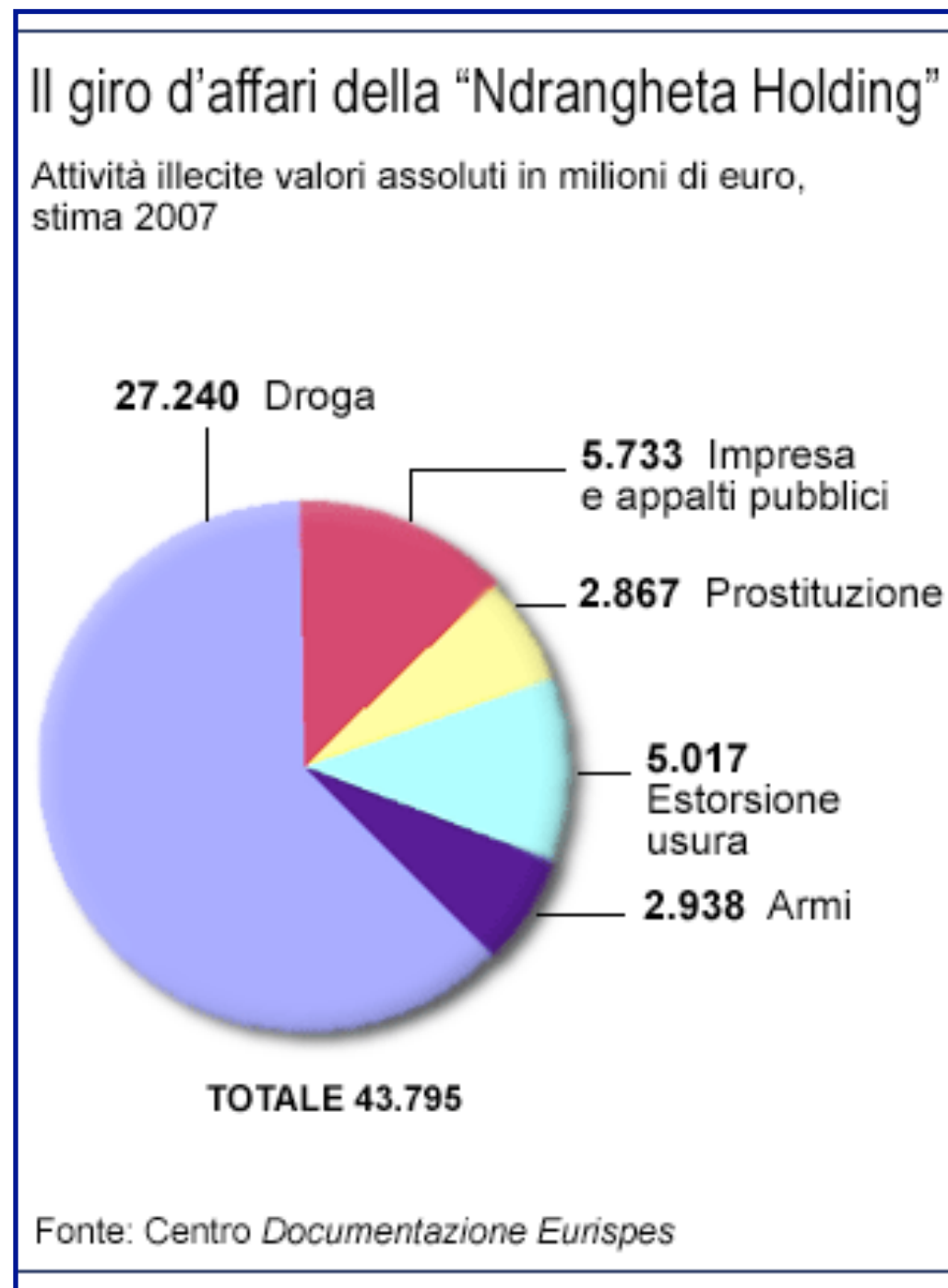


Drug trafficking = big money = corruption

- Italian anti-organized crime agencies estimated in 2007 that the 'Ndrangheta has annual revenue of about € 43 billion, which amounts to approximately **3.5% of the GDP of Italy.**
- This comes mostly from illegal drug trafficking.



Drug trafficking = big money = corruption



- Italian anti-organized crime agencies estimated in 2007 that the 'Ndrangheta has annual revenue of about € 43 billion, which amounts to approximately **3.5% of the GDP of Italy**.
- This comes mostly from illegal drug trafficking.



Radical and opposite views on drugs policy

- **Silvio Berlusconi** and **Dimitri Medved**, the September 2010 in Yaroslav (Russia).
- They talked how to fight international drug trafficking: the answer is a strong criminal law against any drug use in order to reduce personal use.
- If you stop the demand you stop the production/trafficking/selling of drugs.



A billboard of a leftist party in the latest Italian political national election call for the liberalization of marijuana.

The most influential politicians and thinkers in center left area openly admit they want to use the so-called Harm Reduction Policy as a step-by-step strategy with the final goal of legalization of production/selling/use of drugs.



National drug laws from 1923 to now

- Legge n. 396 del 18 febbraio **1923** then developed in the “Codice Rocco” 19 ottobre **1930**, Art. 446: for drug use prison from 1 to 3 years.
- **Legge n. 685 del 22 dicembre 1975.**
Decriminalization personal use and depenalization “soft” drugs (cannabis)
- Legge n.162 del 26 Giugno **1990**. Criminalization of drug use again except the “average daily amount”.
- Referendum **1993**. Previous law, n. 162 - 1990, cancelled!
- Legge n.350 del 24 dicembre **2003**. Anti Drug National Coordinator established
- Legge n.49 del 21 febbraio **2006**. Soft and hard drugs now are the same for the law, The judge decides if the amount of drug is for personal use or not (1 month-1 year)



Drug related deaths in Italy: the beginning in 1977

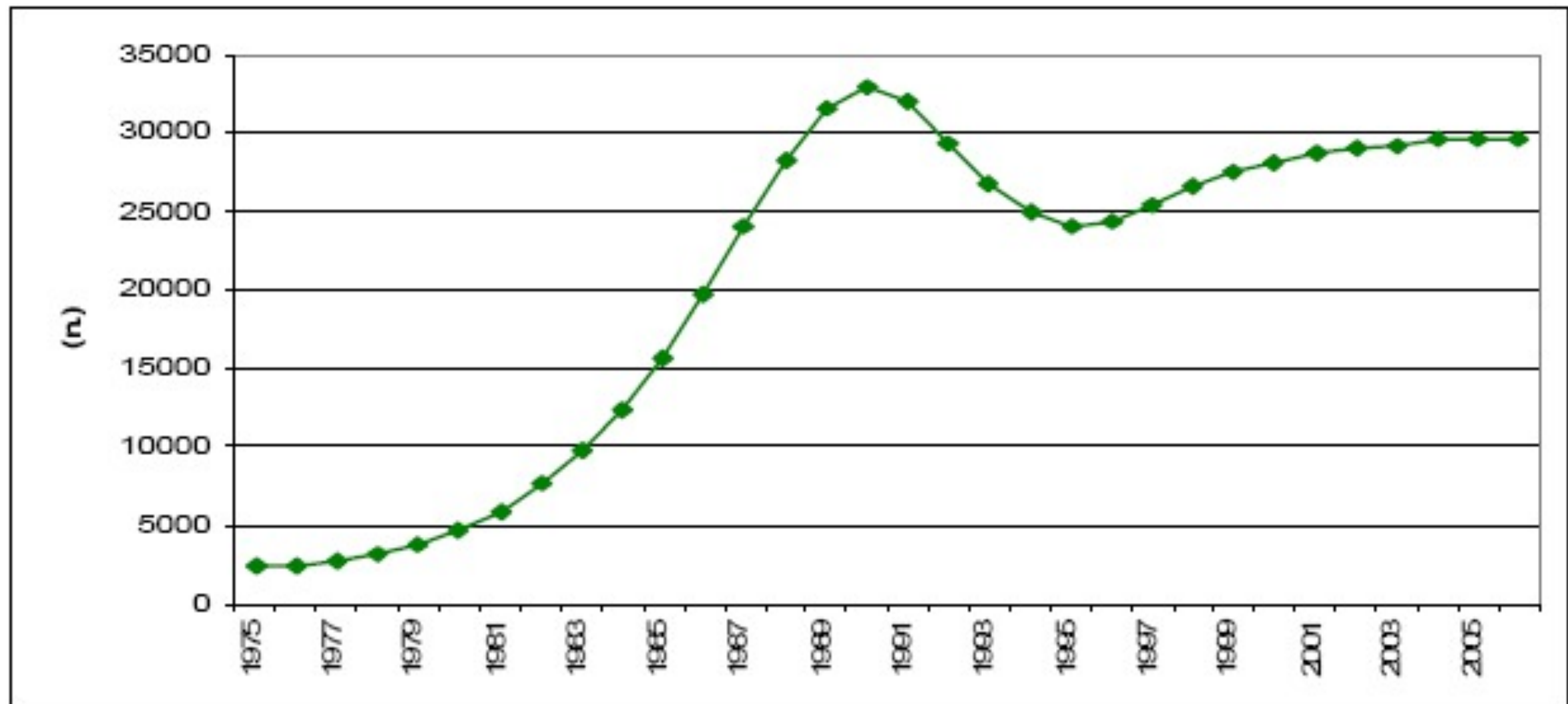


- **1962** Italian representative in the international conference on narcotics in Ginevra reported: “Drugs use and abuse are not a serious problem in Italy”
- **1970** government report says only 806 drug addicts in Italy.
- **Health problems, people in jail and mass use of drugs start with liberal laws in 1975**
- Restrictive laws: the most important protective factor ?



Heroin addicted begin in the late '70

Grafico 4.15: Incidenza di primo uso problematico di eroina in Italia.

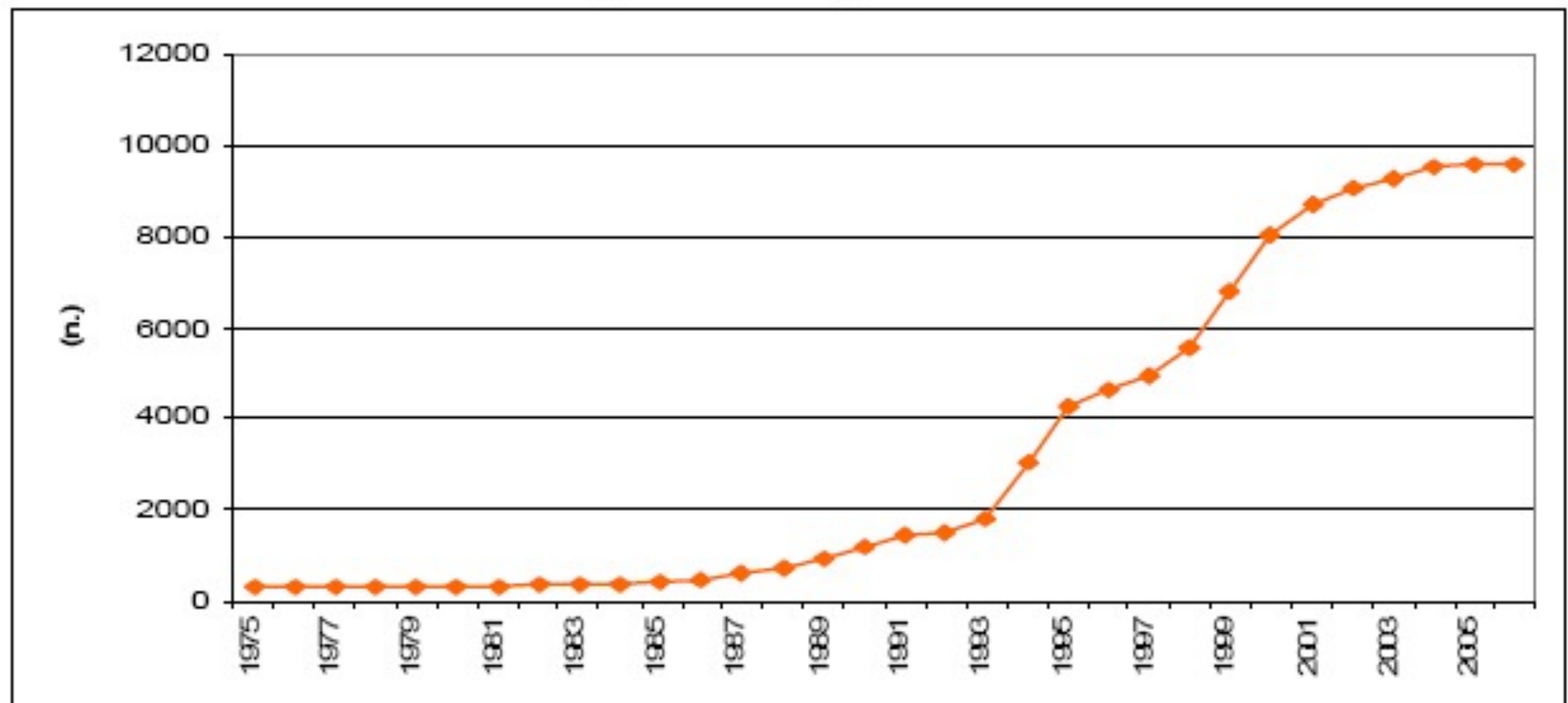


Elaborazione su dati del Ministero della Salute e del progetto SIMI®Italia



Cocaine problematic users started in the late '80

Grafico 4.16: Incidenza di primo uso problematico di cocaina in Italia



Elaborazione su dati del Ministero della Salute e del progetto SIMI®Italia



Bilanci. Un anno di applicazione della riforma

Droga: a sorpresa la Fini-Giovanardi ha tagliato i reati

Equiparazione degli stupefacenti al banco di prova dei giudici

PAGINA A CURA DI
Giuseppe Amato
Andrea Maria Candioli

Alla prova dei fatti non è stato un giro di vite. Anzi. A un anno di distanza dall'approvazione, la legge Fini-Giovanardi, che ha modificato il testo unico degli stupefacenti equiparando, di fatto, le droghe leggere a quelle pesanti, non ha prodotto quell'ingorgo di procedimenti penali e di condanne che da più parti fu allora paventato.

Un dato su tutti: secondo Gaetano Nicastro, il magistrato che ha presieduto l'apertura dell'anno giudiziario in Cassazione, nell'ultimo periodo di rilevazione (luglio 2005-giugno 2006) il numero complessivo di reati in materia di stupefacenti è sceso di oltre 4 punti percentuali rispetto al precedente. Dato che, sommato agli effetti della legge sull'indulto, ha prodotto un sensibile decremento della popolazione carceraria legata al traffico di droga. Infatti, i reati ascrivibili ai detenuti sono scesi, tra il 2005 e il 2006, da 33 mila a 20.631 unità. Dati che sembrano attenuare le polemiche che hanno accompagnato la nuova disciplina, accusata di avere rappresentato un'ingiustifi-

ro e della riabilitazione.

I dati citati e l'esperienza dettata dalle prime applicazioni giurisprudenziali consentono di esprimere giudizi meno affrettati e scevri da preconcetti ideologici.

Quanto al profilo della «parificazione», realizzata attraverso l'inserimento di tutte le sostanze vietate in una tabella unica (la D), finisce indiscutibilmente con il determinare un aggravamento sanzionatorio per hashish e marijuana. Le condotte illecite riguardanti tali sostanze, in effetti, sono punite nello stesso modo di quelle relative a cocaina ed eroina. E potrebbe discutersi a lungo — soprattutto dal punto di vista tossicologico — sulla ragionevolezza di tale parificazione. E però molti degli argomenti critici possono trovare una risposta soddisfacente in una considerazione spesso trascurata: con le sanzioni previste dall'articolo 73 del Dpr 309/90 si vuole punire non la mera detenzione della droga, bensì la detenzione che si dimostra essere destinata a un uso non esclusivamente personale, cioè, a ben vedere, al mercato. Quindi, la parificazione non può essere criticata con l'argomento che essa determinerebbe il rischio di una condanna per l'assuntore di qualche spinello: la condanna, infatti, potrà aversi solo nei confronti di chi quegli spinelli abbia detenuto per cederli a terzi.

In definitiva, la considerazione che solo la condotta destinata a favorire il consumo di terzi è penalmente sanzionata fa perdere efficacia agli argomenti critici.

che in passato la denuncia per fatti in cui è indimostrato e indimostrabile l'uso illecito.

Un altro aspetto è la previsione di istituti che possono contribuire al recupero e alla riabilitazione, vuoi nella fase dell'esecuzione della pena, vuoi, soprattutto, (già) nella fase delle indagini e del processo.

Ultima questione riguarda le droghe emergenti che l'evoluzione della tecnica e dei costumi (l'aumento degli immigrati provenienti da paesi ove per tradizione vengono assunte sostanze vegetali aventi principio attivo stupefacente) presentano all'atten-

HASHISH E MARIJUANA

Nessun rischio per l'assuntore di spinelli: la condanna può arrivare solo se è dimostrata la detenzione a fini di spaccio

SMART DRUGS

È ora necessario aggiornare le tabelle dei divieti con le «novità» immesse sul mercato

zione del mercato, con l'impossibilità di impedirne la diffusione e sanzionarne il commercio perché si tratta di sostanze non (ancora) inserite nelle «tabelle» di quelle vietate.

In questo ambito possono far-

Cifre confortanti

Confronto del numero di alcuni reati intervalli di rilevazione

| Reato | Dal 1° luglio 2004 al 30 giugno 2005 | Dal 1° luglio 2005 al 30 giugno 2006 |
|---------------------|--------------------------------------|--------------------------------------|
| Stupefacenti | 35.390 | 20.631 |
| Omicidi volontari | 3.074 | 3.074 |
| Omicidi colposi | 8.330 | 8.330 |
| Rapine | 53.805 | 53.805 |
| Immigrazione | 12.512 | 12.512 |
| Contraffazione | 14.743 | 14.743 |
| Totale reati | 2.855.372 | 2.855.372 |

Fonte: elaborazione Il Sole-24 Ore del Lunedì su dati Nicastrò nel corso dell'inaugurazione dell'anno giudiziario

I cardini della legge 49/06

La valutazione

Il primo elemento che rileva per la configurabilità del reato di spaccio di sostanze stupefacenti è il criterio quantitativo, deve essere dunque accertata la presenza di elevate quantità di droga

Il secondo è costituito da criteri soggettivi. Ciò che rileva, ai fini penali, è la qualità soggettiva del detentore di stupefacenti (ad esempio lo stato di tossicodipendenza). Oppure il giudizio di compatibilità tra le condizioni economiche del soggetto e la detenzione di droga

Ultimo elemento riguarda i criteri oggettivi, quali le modalità della custodia, il frazionamento in dosi, le modalità spazio-temporali del sequestro, il ritrovamento di sostanze stupefacenti di diversa natura o di sostanze da «taglio»

La parificazione

La legge 49/06, di conversione del decreto legge 222/05, ha

La lie

Qua moda dell'a. e quar i fatti del Dp (vale a la cessa app (reclut e mult anzich a vent 26mil.

Il lav

Nell in cui i limitai ai reat tossico o da as stupef il giud di con patteg dell'im publi qualor

The 2006 law confirm:
more restrictions,
less people in prison

“The data from Judicial System show, after one year, the more restrictive anti drug law ‘Fini-Giovanardi’ has reduced the number of criminal offenses”.

With the new law, “all the drug related crimes are 4% less, in numbers: from 2005 to 2006, 33.000 to 20.631 cases”

“Il Sole 24ore”, 19 February 2007



The (many) laws at Region level

Every single region decide *if* and *how much* money to spend to fight drug abuse

Every single region have its own laws regarding the “drug problem”.

The National AntiDrug Plan by Central government is accepted or refused by local governments depending which political party ruling.

Tabella II.1.2: Normative regionali approvate nel 2009 per macro categoria.

| Regioni | Ricepimento normativo nazionale | programmazione sanitaria / P.S.R., Prog. regionale Dipendenze | Istituzione, organizzazione e riorganizzazione servizi | Atti per il finanziamento progetti / fondo lotta alla droga | Partecipazione a progetti nazionali | Prevenzione primaria | Sistema informativo dipendenze | Atti atti normativi |
|-----------------------|---------------------------------|---|--|---|---|----------------------|---|---|
| Abruzzo | | | DGR 65/1/2009 | | | | DGR 766/2009 | |
| Basilicata | | | | | | | | |
| Bozano P.A. | | | DGP 1814/2009 | | | | | |
| Calabria | DGR 299/2009 DGR 275/2009 | DGR 166/2009 | | DD 8500/2009 | | | DD 12576/2009 | DD 925/2009 |
| Campania | | DGR 1657/2009 DD 678/2009 | | DGR 1657/2009 | | | | |
| Emilia Romagna | DGR 1109/2009 DGR 314/2009 | DGR 313/2009 | | DGR 521/2009 | | | | |
| Friuli Venezia Giulia | DGR 1020/2009 | | DGR 241/2009 | | | | | |
| Lazio | | | | | | | | |
| Liguria | | | | | | | | |
| Lombardia | | | | | | | | |
| Marche | | | | | | | | |
| Molise | | | | | | | | |
| Piemonte | DGR 13-10028 | | DGR 61-12251 DGR 63-12253 DGR 96-13096 | DGR 15-12608 | | | | |
| Puglia | | | DGR 1865/2009 | DGR 1442/2009 | | | DGR 2567/2009 | |
| Sardegna | | | DGR 30/5/2009 | | | | | |
| Sicilia | DECRETO 24/09/2009 | | | | | | | |
| Toscana | | DGR 694/2009 DGR 13/2009 DGR 192/2009 | DGR 880/2009 DGR 1260/2009 | | DGR 261/2009 DGR 305/2009 DGR 1258/2009 | DGR 948/2009 | DGR 694/2009 DGR 977/2009 DGR 1259/2009 | DGR 693/2009 DGR 694/2009 DGR 977/2009 DGR 1259/2009 |
| Trento P.A. | DGP 1776/2009 | DGP 3020/2009 | | | | | | |
| Umbria | | | | | | | | |
| Valle d'Aosta | DGR 20/03/2009 | | | | | | | |
| Veneto | | | | | | | | |

Fonte: Regioni e Province Autonome

The general ignorance about drugs: our survey

Indagine sul livello di conoscenza
delle droghe da parte della
popolazione italiana

Roma, 2007 – Codice Ricerca: 2007-033bf



www.formatresearch.com

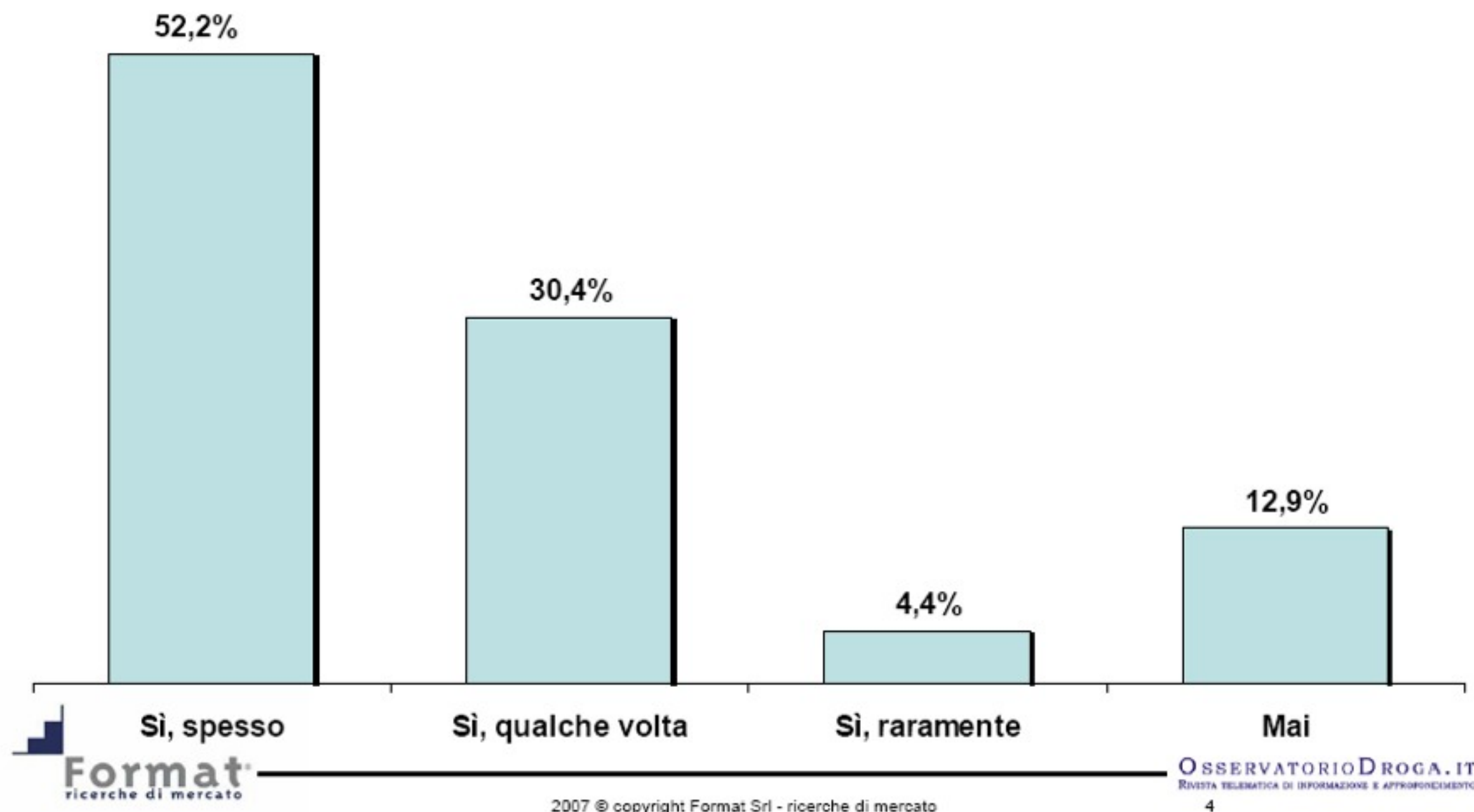
www.osservatoriodroga.it

OSSERVATORIO DROGA.IT
RIVISTA TELEMATICA DI INFORMAZIONE E APPROFONDIMENTO



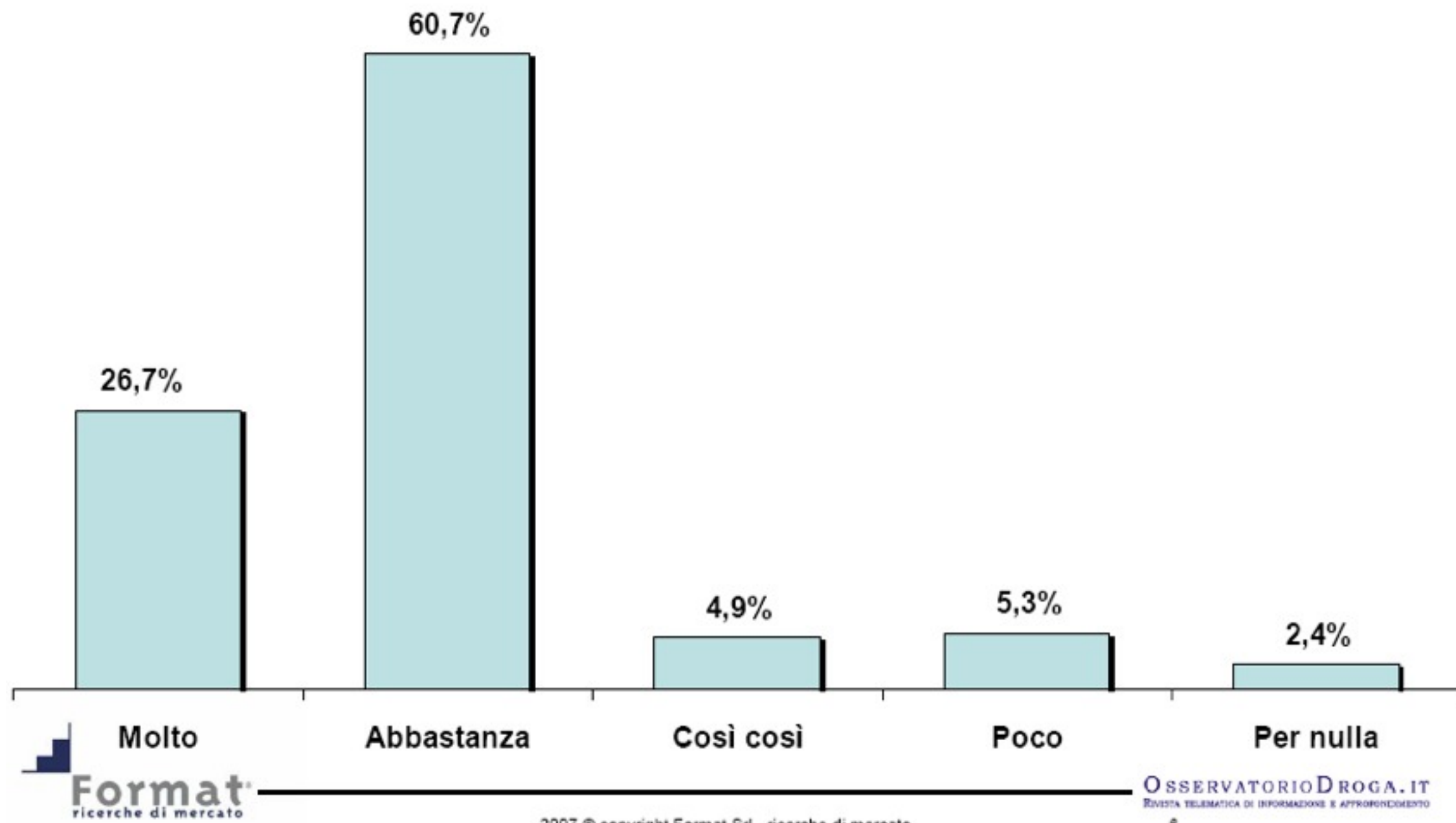
IL DIBATTITO NELLE FAMIGLIE SUI PERICOLI CONSEGUENTI ALL'USO DI DROGHE

(Solo per coloro che hanno figli). Parlate mai con i vostri figli sui pericoli conseguenti all'uso di droghe?



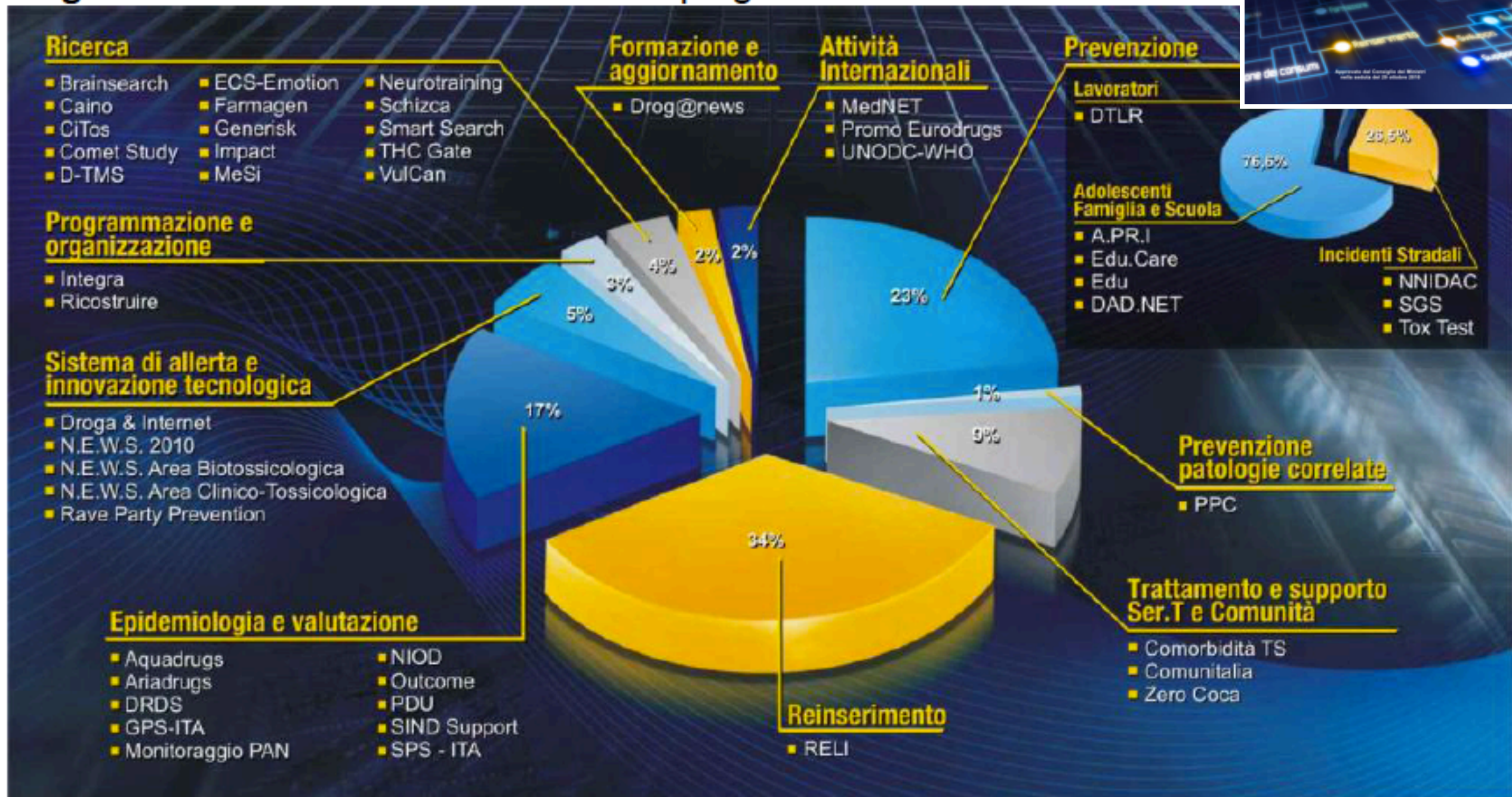
QUANTO GLI ITALIANI SI RITENGONO A CONOSCENZA SULLE CONSEGUENZE DELL'USO DI DROGHE

Quanto ritiene di essere a conoscenza sulle conseguenze dell'uso di droghe?



The first Drugs National Plan in 2010: *only 16% of the budget in prevention/education*

Figura II.2.2: Quote di investimento dei progetti 2010



Municipality level policies and actions is the future

Why ECAD experience could be useful in Italy ?

Elected officials at very local level are more concerned about drug issue as a real people problem than ideological beliefs.

Avoid the burocracy (corruption?) affecting some nation-wide policy

The Italy as a nation is a modern concept, just 150 years old. People are really involved only on policies affecting their “family” in broader meaning (i.e. local community).

Italian history is an history of “Comuni”, due to individualistic attitude and, more, for strong cultural differences between cities.



Thank you for your attention !

For any more info:
bernabei@osservatoriodroga.it

