



Giunte e Commissioni

RESOCONTO SOMMARIO

Resoconti

Allegati

n. 208
Supplemento

GIUNTE E COMMISSIONI

Sedute di mercoledì 7 maggio 2014

INDICE**Commissioni riunite**2^a (Giustizia) e 12^a (Igiene e sanità):*Plenaria (2^a pomeridiana)* Pag. 3

N.B. Sigle dei Gruppi parlamentari: Forza Italia-Il Popolo della Libertà XVII Legislatura: FI-PdL XVII; Grandi Autonomie e Libertà: GAL; Lega Nord e Autonomie: LN-Aut; Movimento 5 Stelle: M5S; Nuovo Centrodestra: NCD; Partito Democratico: PD; Per le Autonomie (SVP, UV, PATT, UPT)-PSI-MAIE: Aut (SVP, UV, PATT, UPT)-PSI-MAIE; Per l'Italia: PI; Scelta Civica per l'Italia: SCpI; Misto: Misto; Misto-Gruppo Azione Partecipazione popolare: Misto-GAPp; Misto-Liguria Civica: Misto-LC; Misto-Sinistra Ecologia e Libertà: Misto-SEL.

COMMISSIONI 2^a e 12^a RIUNITE

2^a (Giustizia)

12^a (Igiene e sanità)

Mercoledì 7 maggio 2014

Plenaria

6^a Seduta (2^a pomeridiana)

Presidenza del Presidente della 2^a Commissione
PALMA

Interviene il vice ministro della giustizia Costa.

La seduta inizia alle ore 17,05.

SUI LAVORI DELLE COMMISSIONI RIUNITE

In ordine all'esame del disegno di legge n. 1470, di conversione del decreto-legge n. 36 del 2014, in materia di stupefacenti e sostanze psicotrope, il presidente PALMA comunica che il senatore Cappelletti ha avanzato richiesta scritta di una convocazione immediata degli Uffici di Presidenza integrati dai rappresentanti dei Gruppi delle Commissioni riunite, affermando di dissentire sulla decisione di anticipare il termine per la presentazione degli emendamenti alle ore 20 di questa sera. Al riguardo, ricorda che le Commissioni riunite, nella prima seduta pomeridiana hanno deliberato, su proposta dei Presidenti e senza alcun dissenso espresso, di anticipare il predetto termine per consentire che le votazioni relative agli emendamenti e al testo del disegno di legge di conversione del decreto-legge n. 36 del 2014 possano concludersi nella seduta convocata per domani alle ore 14, prima della scadenza del termine per la presentazione degli emendamenti in Assemblea. Peraltro, solo seguendo questa organizzazione dei lavori, il testo potrà essere esaminato ed eventualmente modificato dall'Assemblea nei primi giorni della prossima settimana per poi essere, se del caso, nuovamente trasmesso alla Camera dei deputati

per la lettura definitiva, prima della scadenza del termine per la conversione in legge.

Ciò premesso, alla luce della sopraggiunta richiesta del senatore Cappelletti, sostenuta anche dalla senatrice Taverna, ritiene opportuno che i rappresentanti dei Gruppi nelle Commissioni si esprimano sull'ipotesi di convocazione immediata degli Uffici di Presidenza.

Il senatore GIOVANARDI (*NCD*), pur riconoscendo la complessità delle tematiche oggetto del decreto-legge in esame che richiederebbero senz'altro tempi lunghi per un adeguato approfondimento, ritiene utile un'accelerazione dell'*iter* presso questo ramo del Parlamento proprio per rendere possibile l'approvazione definitiva del testo prima della scadenza del termine per la conversione.

La senatrice DIRINDIN (*PD*), considerato che il provvedimento è stato oggetto di un adeguato approfondimento già durante l'esame della Camera dei deputati, e che occorre in ogni caso scongiurare il rischio di decadenza, ritiene sia opportuno tenere fermo il termine per la presentazione degli emendamenti.

La senatrice STEFANI (*LN-Aut*), pur ritenendo utile l'anticipazione del termine per la presentazione delle proposte emendative al fine di consentire opportune modifiche al testo in esame, che così potrebbe essere rinviato alla Camera dei deputati per l'approvazione definitiva, si dichiara, a nome del proprio Gruppo, favorevole alla convocazione dell'Ufficio di Presidenza integrato dai rappresentanti dei Gruppi delle Commissioni riunite.

La senatrice RIZZOTTI (*FI-PdL XVII*) ritiene non vi siano motivi per rivedere il termine per gli emendamenti già fissato, pur sottolineando l'importanza e le implicazioni del provvedimento in esame.

Il senatore CAPPELLETTI (*M5S*), preliminarmente, ricorda che la precedente seduta pomeridiana in cui si è deciso di anticipare il termine per la presentazione degli emendamenti al disegno di legge n. 1470 ha avuto luogo contestualmente alle votazioni in Assemblea sulla questione di fiducia relativa al disegno di legge n. 1464, di conversione del decreto-legge n. 34 del 2014, in materia di occupazione. Pertanto non tutti i componenti del suo Gruppo hanno potuto partecipare ai lavori delle Commissioni riunite. Ribadisce quindi la richiesta di convocazione degli Uffici di Presidenza per decidere definitivamente sul termine per la presentazione degli emendamenti.

Il presidente PALMA, rilevando che nella precedente seduta erano presenti diversi esponenti del Movimento 5 Stelle che avrebbero comunque potuto manifestare il proprio dissenso sulla proposta di anticipare il termine suddetto, prende atto delle posizioni testé espresse dai diversi rap-

presentanti dei Gruppi nelle Commissioni riunite e, d'intesa con la presidente De Biasi, conferma il termine per la presentazione degli emendamenti al disegno di legge n. 1470, che resta fissato per le ore 20 di questa sera.

Prendono atto le Commissioni riunite.

IN SEDE REFERENTE

(1470) Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 20 marzo 2014, n. 36, recante disposizioni urgenti in materia di disciplina degli stupefacenti e sostanze psicotrope, prevenzione, cura e riabilitazione dei relativi stati di tossicodipendenza, di cui al decreto del Presidente della Repubblica 9 ottobre 1990, n. 309, nonché di impiego di medicinali meno onerosi da parte del Servizio sanitario nazionale, approvato dalla Camera dei deputati

(Seguito dell'esame e rinvio)

Prosegue l'esame sospeso nella 1^a seduta pomeridiana di oggi.

Il PALMA (*FI-PdL XVII*) svolge alcuni rilievi critici sul testo approvato dalla Camera dei deputati. Condivide l'impianto generale del decreto-legge in ordine alle disposizioni in materia sanitaria e alle norme che prevedono il recupero sociale dei tossicodipendenti, e si pongono in continuità con la disciplina dettata dal decreto-legge 30 dicembre 2005, n. 272, convertito con modificazioni dalla legge 21 febbraio 2006, n. 49 (cosiddetta «legge Fini-Giovanardi»); tuttavia, esprime perplessità sulle modifiche introdotte dalla Camera dei deputati in ordine alle disposizioni di cui agli articoli 73 e 75 del testo unico delle leggi in materia di disciplina degli stupefacenti e delle sostanze psicotrope. In particolare si sofferma sulla modifica che, durante l'esame presso l'altro ramo del Parlamento, è stata apportata al comma 5 del suddetto articolo 73, con riferimento alle pene ivi previste e all'omogeneità di risposta sanzionatoria per i reati di lieve entità, connessi all'utilizzo di sostanze stupefacenti diverse. Innanzitutto, rileva che la pena della reclusione da 1 a quattro anni, come prevista dall'emendamento approvato dalla Camera dei deputati, si pone in contrasto con le recenti novelle legislative apportate dal decreto-legge 23 dicembre 2013, n. 146, convertito, con modificazioni, dalla legge 21 febbraio 2014, n. 10. Tale provvedimento, in materia di reati di lieve entità per l'uso di sostanze stupefacenti di cui al predetto articolo 73, ha già ridotto la pena della reclusione da uno a cinque anni (rispetto alla previsione originaria che stabiliva una pena da uno a sei anni di reclusione) al fine di mantenere inalterata l'applicabilità della custodia cautelare in carcere per i reati relativi alle sostanze stupefacenti più pesanti (di cui alle tabelle I e III, previste dall'articolo 14 dello stesso testo unico). Il legislatore ha introdotto tale novella in conformità alla previsione di cui all'articolo 280 del codice di procedura penale, recentemente modificata.

Inoltre, rileva che la sentenza della Corte costituzionale n. 32 del 2014, dichiarando l'illegittimità costituzionale dell'articolo 4-*bis*, comma

1, lett. f) del decreto-legge n. 272 del 2005, ha determinato la reviviscenza della disposizione originaria di cui al predetto comma 5 dell'articolo 73; questa prevedeva una diversità di sanzioni, per i reati di lieve entità, a seconda delle sostanze stupefacenti. Peraltro, anche le disposizioni di cui ai commi 1 e 4 dello stesso articolo 73, non colpite dalla censura di incostituzionalità, prevedono una differente sanzione, corrispondente alla distinta sostanza stupefacente oggetto del reato. È dunque evidente la distonia tra la norma riscritta dalla Camera dei deputati e l'impianto originario del testo unico del 1990. Sottolinea pertanto la manifesta irragionevolezza della norma approvata dall'altro ramo del Parlamento che prevede la stessa pena per fatti evidentemente diversi, peraltro in chiaro contrasto con un consolidato orientamento della giurisprudenza costituzionale.

Inoltre, sottolinea che se la previsione del limite edittale da sei mesi a quattro anni di reclusione, è stato inserito dalla Camera dei deputati nell'ambito di un disegno generale volto a fronteggiare il problema dello svuotamento delle carceri, non si può ritenere affatto subvalente l'interesse costituzionale dei cittadini alla tutela della salute oltre che alla sicurezza pubblica. Del resto, le recenti misure di depenalizzazione adottate a vario titolo dal legislatore non hanno sortito gli effetti sperati in ordine allo svuotamento delle carceri; queste sono occupate ancora da un numero di detenuti di gran lunga eccedente la capienza di posti. Rileva, infine, che non è più previsto l'arresto obbligatorio in flagranza per i delitti commessi dagli assuntori di sostanze stupefacenti, mentre l'arresto facoltativo, per questa tipologia di reati, non può certo dirsi sufficiente a garantire la sicurezza dei cittadini.

Il presidente Palma conclude richiamando l'attenzione sulla disposizione introdotta dalla Camera dei deputati che è intervenuta sull'articolo 75 del testo unico di cui al decreto del Presidente della Repubblica n. 309 del 1990, in materia di sanzioni amministrative per l'uso personale di sostanze stupefacenti. Ricordando che la Camera ha introdotto una differenziazione tra uso personale di droghe leggere e uso personale di droghe pesanti per quanto concerne la durata delle sanzioni amministrative irrogabili, esprime dubbi sulla previsione dei criteri di accertamento della destinazione ad uso personale di tali sostanze, sulla base di limiti quantitativi stabiliti con decreto del Ministro della salute di concerto con il Ministro della giustizia. Si tratta di una norma che sottende un *vulnus* all'indipendenza del giudice nella valutazione dei fatti nonché di un discutibile caso di rinvio e di integrazione della norma penale con atto regolamentare ministeriale.

La senatrice DIRINDIN (PD), in relazione agli articoli concernenti la disciplina degli stupefacenti e delle sostanze psicotrope, si associa all'intervento già svolto dalla senatrice Mattesini. Ravvisa l'opportunità di soffermarsi più diffusamente sul disposto dell'articolo 3, che concerne i cosiddetti farmaci *off label*. Sottolinea che l'intervento normativo in questione mira a favorire l'utilizzo di farmaci al di fuori delle indicazioni contemplate nell'ambito dell'autorizzazione all'immissione in commercio,

così da soddisfare al contempo esigenze di economicità e appropriatezza delle cure. Fa presente che l'opportunità della norma in esame è emersa dopo che è stata resa nota l'intesa restrittiva della concorrenza raggiunta da due importanti aziende farmaceutiche, sanzionata dall'Autorità garante della concorrenza e del mercato, finalizzata a trarre un lucro dalla commercializzazione di un farmaco per la cura di alcune patologie oftalmologiche, pur in presenza di un medicinale meno oneroso che, se utilizzato *off label* in conformità alle indicazioni di diversi studi scientifici, avrebbe consentito di ottenere gli stessi risultati terapeutici con un minore esborso finanziario. Sottolinea che la *ratio* della disposizione, sostanzialmente modificata durante l'esame della Camera, è proprio quella di favorire l'utilizzo di farmaci più economici, a parità di efficacia terapeutica e di sicurezza per il paziente, pur in presenza di alternative terapeutiche. In conclusione, esprime l'avviso che si tratti di una innovazione caratterizzata da intenzioni del tutto apprezzabili, che tuttavia in sede applicativa dovrà essere attentamente monitorata al fine di evitare possibili distorsioni.

La presidente DE BIASI premette di comprendere le perplessità sollevate in relazione all'esiguità del tempo a disposizione per l'esame, ma ritiene che il provvedimento abbia raggiunto un soddisfacente punto di equilibrio e debba pertanto essere esaminato celermente e senza porne minimamente a rischio la conversione. Quanto al tema degli stupefacenti e delle sostanze psicotrope, esprime l'avviso che su un argomento di tale delicatezza sia indispensabile una mediazione tra le diverse sensibilità, che a suo giudizio il testo in esame assicura, consentendo al contempo un notevole avanzamento culturale, determinato dalla considerazione delle dipendenze a prescindere dalla sostanza di abuso e concentrando l'attenzione sul soggetto bisognoso di cura. In riferimento ai farmaci *off-label*, segnala il grande rilievo della norma recata dal provvedimento in esame, che probabilmente non è stato nitidamente percepito: l'articolo 3 mira a favorire l'utilizzo di farmaci meno costosi ma egualmente sicuri ed efficaci, con le intuitive conseguenze positive in termini di sostenibilità del sistema sanitario e di garanzia di cure adeguate a tutti gli ammalati. Auspica che tale intervento normativo possa rappresentare un primo passo verso un più efficace assetto regolatorio, e nella direzione di una revisione della disciplina degli enti vigilati dal Ministero della salute.

La senatrice TAVERNA (M5S) ribadisce le perplessità nutrite dal suo Gruppo in merito al conferimento dell'incarico di relatore al senatore Giovanardi, e chiede alla Presidenza di riconsiderare la determinazione assunta. Per ciò che attiene alla disposizione in materia di farmaci *off-label*, formula l'auspicio di un approfondimento in ordine ai finanziamenti che l'AIFA ottiene a carico delle aziende farmaceutiche, e ravvisa l'opportunità di affiancare alla citata Agenzia un organo caratterizzato da comprovata competenza tecnica, quale l'Istituto superiore di sanità.

La presidente DE BIASI rammenta che la Commissione 12^a ha avuto modo di approfondire i profili evocati dalla senatrice Taverna durante l'esame di un atto comunitario concernente la farmacovigilanza.

Il presidente PALMA, ribadendo ancora una volta che la scelta del relatore integra un potere discrezionale del Presidente di Commissione, precisa che la nomina dei relatori del provvedimento in esame è stata effettuata nel pieno rispetto di un giusto equilibrio nell'ambito dei Gruppi appartenenti alla maggioranza che sostiene il Governo. Inoltre, ritiene che il senatore Giovanardi abbia sino ad ora svolto il proprio ruolo di relatore in modo ineccepibile, senza che gli si possa imputare alcun tipo di condizionamento o manchevolezza.

La senatrice RIZZOTTI (*FI-PdL XVII*) esprime preoccupazione per la nuova configurazione delle tabelle introdotta dal provvedimento in esame, che a suo avviso potrebbe veicolare l'erroneo messaggio che la *cannabis* non rappresenti un rischio reale per la salute. Al contrario, fa presente che diversi studi mostrano come tale sostanza possa indurre addirittura modificazioni genetiche, e determinare problemi di salute mentale che possono persino sfociare nella schizofrenia e nella tendenza al suicidio, senza contare il rischio di incidenti stradali o di ricoveri ospedalieri d'urgenza determinati dall'elevata concentrazione di principio attivo che caratterizza le sostanze attualmente in circolazione. Nel ribadire che appare impropria la distinzione tra droghe cosiddette leggere e pesanti, pone l'interrogativo di come debbano essere inquadrate, alla luce delle nuove tabelle, droghe di sintesi estremamente pericolose, come ad esempio quella tristemente nota come «pillola dello stupro».

La senatrice FUCKSIA (*M5S*) premette che, a suo avviso, sarebbe stato opportuno svolgere delle audizioni al fine di esaminare il provvedimento in titolo in maniera sufficientemente avvertita. Esprime quindi l'opinione che gli effetti delle sostanze stupefacenti debbano essere valutati non solo con riferimento al tipo di droga, ma anche in relazione ai dosaggi, alle modalità di assunzione e alle possibili interazioni con fattori inquinanti. Stigmatizza, infine, l'eterogeneità del testo, che ancora una volta tratta unitariamente argomenti diversi, quali la disciplina delle sostanze stupefacenti e psicotrope e la normativa concernente i farmaci *off-label*, rendendo l'esame difficoltoso e probabile la necessità di successivi interventi correttivi.

La presidente DE BIASI fa rilevare che, rispetto alla prassi della decretazione d'urgenza, il testo in esame non appare caratterizzato da uno spiccato grado di eterogeneità.

La senatrice SIMEONI (*M5S*), pur dichiarandosi contraria all'uso di droghe, soprattutto pesanti, esprime l'avviso che sia profondamente sbagliato impostare le politiche pubbliche in materia in termini meramente

repressivi e sanzionatori, ciò che comporta un atteggiamento punitivo, anziché di aiuto, soprattutto nei riguardi dei giovani dediti all'uso delle sostanze stupefacenti. In proposito, si associa all'intervento svolto dalla senatrice Mattesini, circa l'importanza dei servizi sanitari territoriali nell'ottica delle attività di prevenzione e di recupero dalle dipendenze.

Si chiude la discussione generale.

Il relatore BIANCO (PD), in sede di replica, pone in rilievo che dal complesso degli interventi svolti emerge un *idem sentire* sui profili sanitari del provvedimento in esame. In merito alle preoccupazioni espresse dalla senatrice Rizzotti, sottolinea che il decreto continua ad annettere disvalore alle condotte legate all'uso di sostanze stupefacenti, e consente di mantenere nell'area dell'antigiuridicità le nuove sostanze comparse sul mercato posteriormente all'anno 2006, ovviando ad una delle implicazioni della recente sentenza con cui la Corte costituzionale ha annullato la cosiddetta riforma Fini-Giovanardi. Infine segnala, tra gli aspetti più rimarchevoli del testo in esame, l'esenzione del personale sanitario adibito alla cura delle dipendenze da incombenze ultronee, inerenti all'attività di repressione delle violazioni commesse dalla persona sottoposta a programma terapeutico alternativo.

Il relatore GIOVANARDI (NCD), intervenendo in replica, ricorda ancora una volta che la sentenza della Corte costituzionale n. 32 del 2014 ha dichiarato incostituzionali le disposizioni della cosiddetta legge «Fini-Giovanardi» che modificavano l'articolo 73 del testo unico di cui al decreto del Presidente della Repubblica n. 309 del 1990, per violazione dell'articolo 77 della Costituzione, soltanto per difetto di omogeneità, e non già per questioni di merito. Ribadisce che, dopo l'entrata in vigore del decreto-legge n. 272 del 2005, convertito nella legge n. 49 del 2006, nel rispetto dell'impianto originario del testo unico del 1990, ha inasprito il sistema sanzionatorio per i fatti di droga, così da determinare una sensibile diminuzione dei reati di lieve entità connessi all'assunzione o allo spaccio di sostanze stupefacenti.

Con riferimento ai rilievi critici espressi dalla senatrice Rizzotti in ordine all'inserimento della *cannabis* nella tabella relativa alle droghe leggere, ritiene che la questione meriti un'ulteriore riflessione, tenuto conto del fatto che, al giorno d'oggi, la stessa *cannabis* è arricchita da diverse componenti di tipo sintetico, altamente nocive per la salute.

Infine, ricorda che l'ordinamento italiano, con i diversi interventi legislativi che si sono succeduti nel tempo, è riuscito a contenere ampiamente i reati e gli effetti socialmente più nocivi connessi con il fenomeno della droga.

Il seguito dell'esame è quindi rinviato.

ANTICIPAZIONE DELLA SEDUTA DELLE COMMISSIONI RIUNITE DI DOMANI

Il PRESIDENTE avverte che la seduta delle Commissioni riunite, già convocata per domani, giovedì 8 maggio, alle ore 15 è anticipata alle ore 14.

La seduta termina alle ore 18,30.

