

**Luisa Romano**

## L'art. 75-bis del d.P.R. n. 309 del 1990 al vaglio della Corte costituzionale: ovvero della neve e della droga insieme

[www.penalecontemporaneo.it/](http://www.penalecontemporaneo.it/) 30 Ottobre 2015

Cass., Sez. VI penale, ord. 17 giugno 2015 (dep. 23 settembre 2015), n. 38561, Pres. Conti, Est. Mogini

1. Con l'ordinanza qui pubblicata, la Sesta Sezione penale della Corte di cassazione ha dichiarato «rilevante e non manifestamente infondata la questione di costituzionalità dell'art. 75-bis del d.P.R. n. 309 del 1990, inserito dall'art. 4-*quater* del d.l. 30 dicembre 2005, n. 272, convertito con modificazioni dalla legge 21 febbraio 2006, n. 49, in riferimento all'art. 77, secondo comma, Cost.».

Viene così rimessa al vaglio della Corte costituzionale una tra le più controverse modifiche del Testo unico delle leggi in materia di stupefacenti e sostanze psicotrope introdotte dalla cd. legge "Fini-Giovanardi"[1], con cui si è previsto un inedito e variegato sistema di misure restrittive della libertà personale e della libertà di movimento nei confronti di diverse categorie di tossicodipendenti ed assuntori di sostanze stupefacenti che, «*in relazione alle modalità od alle circostanze dell'uso*» di queste ultime, possano rappresentare un «*pericolo per la sicurezza pubblica*»[2].

Ed - in effetti - ostaggio della "*cognitive trap of 'goals' in using the criminal law*"[3] e - al tempo stesso - valido supporto alla cd. *strategia di Schéhérazade*[4], la legislazione in materia di stupefacenti difficilmente si sarebbe potuta sottrarre, come in effetti non è accaduto, alla *nouvelle ligne narrative* della politica contemporanea che, come è noto, annovera tra i suoi argomenti principali quello della sicurezza ed in cui «*sécurité intérieure et extérieure, stratégie de dissuasion et protection de l'ordre public se confondent*»[5].

È stato così che, tra le altre, la previsione di nuovo conio di cui al vigente art. 75-bis del Testo unico, rubricato "*Provvedimenti a tutela della sicurezza pubblica*", è venuta a contemplare un elenco di misure limitative della libertà personale «modellate sulla falsariga delle misure di prevenzione previste nei confronti dei soggetti pericolosi per la sicurezza pubblica e per i mafiosi, vista anche l'identità dell'autorità competente ad applicarle, *id est* il Questore»[6].

Più precisamente, a codeste misure - a contenuto assimilabile ora a misure di sicurezza non detentive personali, ora a misure cautelari e a misure di prevenzione, ora a sanzioni accessorie[7] - sarebbe sottoposto colui che sia risultato già condannato, anche non definitivamente, per reati contro la persona, contro il patrimonio o per quelli previsti dalle disposizioni del d.P.R. n. 309 del 1990 o dalle norme sulla circolazione stradale, oppure sanzionato per violazione delle norme del d.P.R. n. 309 del 1990 o destinatario di misura di prevenzione o di sicurezza, qualora, in relazione alle modalità od alle circostanze dell'uso, dalla sua condotta di cui all'art. 75, co. 1, del d.P.R. n. 309 del 1990 possa derivare pericolo per la sicurezza pubblica.

La disposizione, individuate le condizioni per l'adozione delle misure ivi previste, ne disciplina poi il relativo procedimento applicativo, tra l'altro dettando norme in ordine alla convalida del provvedimento questorile ed alla possibile modifica e/o revoca delle misure già applicate, su istanza dell'interessato, da parte del giudice di pace.

Infine, vi si prevede una contravvenzione per il caso della violazione anche di una soltanto delle misure contemplate dal comma 1 del medesimo art. 75-bis[8].

2. Ora, venendo alle ragioni alla base dei dubbi di costituzionalità sollevati dalla Corte di cassazione, esse sono, in definitiva, le medesime che la Terza sezione penale ha posto a fondamento dell'ordinanza di rimessione alla Corte costituzionale della questione di legittimità degli artt. 4-*bis* e 4-*vicies ter*[comma 2, lett. a) e comma 3, lett. a), n. 6)] del d.l. n. 272 del 2005, introdotti in sede di conversione dalla legge n. 49 del 2006[9] e che hanno condotto alla ormai nota declaratoria di incostituzionalità delle disposizioni concernenti i *core principles* della riforma "Fini-Giovanardi"[10].

Nello specifico, motivata la **rilevanza della questione** per il giudizio *a quo* con la sua incidenza sull'applicabilità al ricorrente delle misure preventive disposte col provvedimento questorile che veniva convalidato dal decreto oggetto di impugnazione[11], i giudici della Sesta Sezione argomentano in ordine alla **non manifesta infondatezza del dubbio di costituzionalità** circa l'art. 75-*bis* del d.P.R. n. 309 del 1990, per come inserito dall'art. 4-*quater* del d.l. n. 272 del 2005, convertito dalla l. n. 49 del 2006, in relazione all'art. 77, co. 2, Cost., valorizzando, in via graduata, due distinti profili.

**In via principale**, viene evidenziata l'estraneità della dianzi citata previsione del Testo unico sugli stupefacenti, introdotta dalla legge di conversione del provvedimento interinale, all'oggetto, alle finalità ed alla *ratio* dell'originario contenuto del d.l. n. 272 del 2005.

**In via subordinata**, la Sezione rimettente rileva il difetto - quanto alla medesima disposizione - del presupposto della necessità ed urgenza, la cui ricorrenza deve potersi apprezzare, a pena della loro illegittimità costituzionale, anche in relazione alle norme che siano aggiunte ad un decreto-legge in sede di sua conversione.

3. Più in dettaglio, quanto alla censura formulata **in via principale**, innanzitutto, i giudici ripercorrono la recente giurisprudenza costituzionale sui limiti alla emendabilità di un decreto-legge[12], la quale, messo in luce il nesso di interrelazione funzionale, istituito dall'art. 77, co. 2, Cost., tra decreto-legge e relativa legge di conversione, ha escluso la possibilità di inserire emendamenti del tutto estranei all'oggetto e alle finalità del primo per il tramite della seconda e, al contempo, delineato i criteri in base ai quali effettuare la valutazione circa l'eventuale suddetta estraneità (punto 5 del Considerato in diritto).

In secondo luogo, in ragione delle caratteristiche del d.l. n. 272 del 2005, il Collegio rimarca la **prospettiva preminentemente teleologica** cui deve essere informata la verifica in questione nel caso di provvedimenti governativi *ab origine* a contenuto eterogeneo, ipotesi in cui il limite all'introduzione di ulteriori disposizioni in sede di conversione sarà rappresentato, in particolare, dal rispetto di quella che ne è la *ratio*.

Sulla base di tali premesse, l'ordinanza di rimessione si diffonde nel dare conto, in generale, della profonda distonia di contenuto, di finalità e di *ratio* tra il d.l. n. 272 del 2005 e le nuove disposizioni introdotte in sede di conversione e, in particolare, della **profonda distonia di contenuto, di finalità e di *ratio*** riscontrabile **tra l'art. 4 del d.l. n. 272 del 2005 e l'art. 4-*quater*** inserito, successivamente, con la **l. n. 49 del 2006** (punti 6, 7, 8 e 9 del Considerato in diritto).

In specie, quanto al rapporto tra le due disposizioni da ultimo menzionate, ne viene sottolineata *in primis* l'**eterogeneità contenutistica**, resa palese dalla circostanza che, mentre l'art. 4 concerneva lo specifico e circoscritto tema dell'esecuzione di pene detentive nei confronti di tossicodipendenti recidivi che avessero in corso programmi terapeutici di recupero presso servizi pubblici o strutture autorizzate, l'art. 4-*quater* emendava il Testo unico sugli

stupefacenti introducendovi l'art. 75-*bis* e, con esso, come si è già detto, un inedito, «articolato e dettagliato sistema di misure preventive di pubblica sicurezza applicabili a "qualificati" assuntori di stupefacenti, eventualmente anche a prescindere dall'esecuzione di pene detentive, dalla recidiva penale dei soggetti sottoposti e finanche dall'esistenza di un programma terapeutico in corso nei loro confronti».

Accanto alla eterogeneità di tipo contenutistico - secondo la Corte di cassazione - sarebbe dato cogliere soprattutto un'**eterogeneità finalistica** fra le due previsioni divise, in considerazione del fatto che l'art. 4 del d.l. n. 272 del 2005 perseguiva lo scopo di evitare che l'allora recentissima legge ex-Cirielli - che aveva inserito l'art. 94-*bis* nel d.P.R. n. 309 del 1990 - potesse comportare una massiva e pregiudizievole (ri-)carcerizzazione di condannati tossicodipendenti, in quanto soggetti, questi ultimi, *naturaliter* recidivanti, e l'art. 4-*quater*, quello, diametralmente opposto, di scongiurare i pericoli che tossicodipendenti o, comunque, assuntori 'problematici' potessero far sorgere per la sicurezza pubblica.

Alla luce delle superiori considerazioni, i giudici *a quibus* ribadiscono la totale estraneità della disposizione censurata rispetto al testo originario del decreto-legge, affermando, con efficace sintesi, che, mentre l'art. 4 del d.l. n. 272 del 2005 «contiene norme di natura processuale, attinenti alle modalità di esecuzione della pena, il cui fine era quello di impedire l'interruzione dei programmi di recupero dalla tossicodipendenza», le norme di cui all'art. 4-*quater*, introdotte dalla legge di conversione, sono, per converso, «norme a connotazione sostanziale, del tutto svincolate da finalità di recupero del tossicodipendente ed espressamente orientate a fini di prevenzione di un eventuale pericolo per la sicurezza pubblica».

**4.** Quanto alla questione sollevata **in via subordinata** e relativa, come si è anticipato, alla **carenza dei presupposti della necessità ed urgenza**, il provvedimento di rimessione dà atto che, alla stregua della pertinente giurisprudenza costituzionale, anche le disposizioni introdotte dalla legge di conversione e non del tutto dissonanti rispetto al contenuto originario del decreto legge[13], devono essere assistite, a pena di illegittimità, dai requisiti in discorso (punto 10 del Considerato in diritto).

Conseguentemente, i giudici di legittimità illustrano le circostanze che renderebbero evidente il segnalato difetto, all'uopo valorizzando, in particolare, da un lato, la assoluta mancanza di qualsivoglia motivazione - tanto nel preambolo dell'atto normativo, quanto nella discussione parlamentare - circa la necessità ed urgenza di procedere ad una riscrittura "a regime" del Testo unico sugli stupefacenti e, dall'altro, la giustificazione a corredo del maxi emendamento in cui veniva per la più gran parte incorporato il disegno di legge S-2953 sugli stupefacenti[14] (punto 11 del Considerato in diritto).

In tal modo, se ne ricava - ricalcando testualmente taluni passi della sentenza della Corte costituzionale n. 22 del 2012 - che, all'evidenza, l'art. 4-*quater* pone una «normativa a regime, del tutto slegata da contingenze particolari, inserita tuttavia nella legge di conversione di un decreto-legge», che non fa riferimento «a situazioni già esistenti e bisognose di urgente intervento normativo, ma in via generale e ordinamentale per tutti i casi futuri».

**5.** Sintetizzato il contenuto dell'ordinanza in epigrafe, ci limitiamo a formulare **talune riflessioni**.

Ebbene, dopo la sentenza della Corte costituzionale n. 32 del 2014, ampiamente richiamata nel corpo del provvedimento in commento, si sarebbero nutriti pochi dubbi sul fatto che, in linea di principio[15], le argomentazioni che avevano condotto alla declaratoria di illegittimità costituzionale degli artt. 4-*bis* e 4-*vicies ter*, verosimilmente, avrebbero potuto essere replicate -

per lo più con successo - anche in relazione agli articoli da 4-*ter* a 4-*vicies bis* del d.l. n. 272 del 2005, convertito con modificazioni nella legge n. 49 del 2006[16].

L'intervento normativo resosi necessario dopo quella pronuncia - vale a dire il d.l. n. 36 del 2014 e, più ancora, la relativa legge di conversione n. 79 - ha interpolato molte delle previsioni del d.P.R. n. 309 del 1990, per come già riformate ad opera della legge cd. "Fini-Giovanardi", ma non avrebbe sanato eventuali vizi di incostituzionalità inficianti le disposizioni non interessate dalla pronuncia del 2014.

In particolare, anche a seguito del citato provvedimento d'urgenza e della rispettiva legge di conversione, ci era parso che l'art. 75-*bis* del d.P.R. n. 309 del 1990, inserito nel Testo unico dall'art. 4-*quater* del d.l. n. 272 del 2005, convertito dalla l. n. 49 del 2006, continuasse ad esibire - appunto non inciso dalla novella del 2014 - criticità del tipo di quelle evidenziate, *mutatis mutandis*, dalla sentenza n. 32 dello stesso anno[17].

Pertanto, a nostro sommo avviso, appaiono del tutto condivisibili i rilievi formulati dalla Sesta Sezione penale nell'ordinanza che si commenta, in disparte gli eventuali ulteriori profili di illegittimità costituzionale, per vero già da tempo segnalati dalla dottrina in riferimento alla disposizione impugnata[18].

Vorremmo semplicemente aggiungere che, con difficoltà, i rilievi in parola potrebbero venir superati dalla forza evocativa del tema della sicurezza pubblica.

Si tratta di un tema che, forse, potrebbe portare taluno ad accostare (e, per tale via, a non ritenere del tutto estranea) ad un decreto inteso a garantire la sicurezza (e i finanziamenti) delle Olimpiadi invernali una previsione, quale quella dell'art. 4-*quater*, recante pur sempre norme a presidio, appunto, della sicurezza pubblica.

E, a tal proposito, non c'è dubbio che con l'art. 75-*bis* del d.P.R. n. 309 del 1990, inserito dal citato art. 4-*quater*, il legislatore abbia reso esplicita la connotazione spiccatamente securitaria dell'intervento di riforma del 2005-2006.

Addirittura, la sicurezza pubblica, già ascrivibile all'orizzonte di tutela alla stregua della previgente disciplina[19], così come affermato dalla Corte costituzionale[20], avrebbe ricevuto dalla legge "Fini-Giovanardi" il riconoscimento di fine immediatamente tragguardato o, forse, di vero e proprio interesse tutelato. Una *up-graduation* di tale bene o fine o *ratio*[21] che ha avuto luogo, massimamente, proprio per il tramite dell'invenzione del «'bene giuridico' della sicurezza pubblica quale oggetto di tutela della mera detenzione di stupefacenti per uso personale» ex art. 75-*bis* del d.P.R. n. 309 del 1990[22].

Del resto, in una disamina di qualche anno fa sulle ragioni che si sarebbero opposte alla decriminalizzazione dell'uso di droghe in Belgio, è stato messo in luce che il reale impedimento ad abbracciare (più) *lenient policies* in materia di stupefacenti sarebbe stato da individuare non tanto nello (asserito) sbarramento opposto dalle convenzioni internazionali in materia -argomento, quest'ultimo, che sembrerebbe più retorico che giuridico -, ma, piuttosto, nell'associazione, rintracciabile nell'immaginario collettivo, tra uso di droga ed insicurezza[23].

D'altronde, come autorevolmente rilevato, la dimensione della "sicurezza pubblica" innerverebbe la stessa normativa europea antidroga, se è vero che la Decisione quadro del Consiglio 2004/757/GAI, del 25 ottobre 2004, riguardante la fissazione di norme minime relative agli elementi costitutivi dei reati e alle sanzioni applicabili in materia di traffico illecito di stupefacenti[24], fa riferimento nel suo preambolo alla sicurezza, dicotomicamente declinata come *safety and security*[25]. In effetti, con affermazione invero sin troppo *tranchante* rispetto alla pluricorde politica dell'Unione in materia di stupefacenti[26], si è sostenuto che con la menzionata Decisione quadro: «L'Europe se positionne symboliquement sur l'échiquier mondial

*et affiche sa volonté de contribuer à la lutte contre la drogue, consacrant à son tour une approche plus sécuritaire que socio-préventive ou sanitaire de la prise en charge de la problématique des drogues»[27].*

E non è un caso che la stessa questione pregiudiziale sui *coffee shops* olandesi, sollevata di recente dinanzi ai giudici di Lussemburgo, ricalcasse problematicità di stampo *latu senso* securitario, riconducibili alle turbative all'ordine pubblico ed alla pubblica sicurezza causate dal rilevante afflusso di cc.dd. turisti della droga nel territorio comunale di *Maastricht* e che avevano portato il sindaco della città all'adozione di un provvedimento che vietava l'ingresso ai *coffee shops* ai non residenti (nei Paesi Bassi).

Come noto, la decisione della Corte di giustizia è stata nel senso di ritenere il provvedimento di cui alla causa principale conforme al diritto comunitario, stante l'impossibilità di invocare quest'ultimo in relazione ad un'attività - che è attività vietata - quale quella di commercializzazione della *cannabis*[28]. Soprattutto, per quel che rileva ai nostri fini, la legittimità comunitaria del provvedimento impugnato è stata sancita anche nella parte in cui esso precludeva anche ai non residenti che volessero consumare esclusivamente sostanze alimentari e bibite analcoliche l'ingresso ai summenzionati *coffee shops*: in merito la Corte ha ritenuto che, pur rappresentando l'adottata misura una limitazione alla libera prestazione dei servizi sancita dal Trattato CE, essa tuttavia appariva giustificata dall'obiettivo di contrastare il turismo della droga e il disturbo da questo provocato («*Cette restriction est cependant justifiée par l'objectif visant la lutte contre le tourisme de la drogue et les nuisances qu'il draine*/Tale limitazione è tuttavia giustificata dall'obiettivo di contrastare il turismo della droga e il disturbo da esso provocato»)[29]. Evidente, dunque, anche in questo caso, l'associazione tra droga (nella variante turismo della droga a fini di consumo di quest'ultima) *en nuisance* (nella versione francese della sentenza) o *public nuisance* (nella versione inglese), tra droga e dis-ordine pubblico[30], tra droga ed in-sicurezza pubblica[31].

Orbene, ciò premesso circa l'art. 75-*bis* del d.P.R. n. 309 del 1990 e considerato il contesto di riferimento in cui verosimilmente andrebbe collocata la previsione[32], non pare, tuttavia, come dicevamo, che si possa essere autorizzati a ravvisare, in ragione di ciò, una qualche omogeneità - quantomeno di *ratio* - tra decreto-legge e art. 4-*quater*, inserito in sede di sua conversione.

In particolare, il titolo del provvedimento governativo del 2005 così come il preambolo allo stesso («*Ritenuta la straordinaria necessità ed urgenza di prevenire e contrastare il crimine organizzato ed il terrorismo interno ed internazionale, anche per le esigenze connesse allo svolgimento delle prossime Olimpiadi invernali*») - in cui è pur possibile scorgere un riferimento a sicurezza e prevenzione - non sarebbero in grado di avallare conclusioni circa la sussistenza di sintoniche *rationes* (di tutela) tra le disposizioni censurate ed il d.l. n. 272 e neppure - più esattamente, attesa la valutazione cui è chiamata la Corte costituzionale - ad escluderne la totale estraneità rispetto all'atto normativo interinale.

Più in generale, va segnalato che, pur a fronte delle molte obiezioni della minoranza in ordine alla radicale eterogeneità dell'introducenda disciplina in materia di stupefacenti rispetto all'originario decreto-legge, il dibattito parlamentare non evidenzia alcun riferimento ad una vocazione della previsione di cui all'art. 4-*quater* a prevenire (e contrastare) il crimine organizzato (ed il terrorismo interno ed internazionale) né ad una sua comunanza finalistica - quale che fosse - con il d.l. n. 272.

Sopra di ogni cosa, però, ad opinare in senso contrario, rintracciando ovverosia nella tutela della sicurezza pubblica il *trait d'union* con il d.l. n. 272, si sarebbe dovuto concludere, allora, che anche (e *a fortiori*) gli artt. 4-*bis* e 4-*vicies ter* dividevano, con le originarie previsioni del decreto-legge oggetto di conversione, lo scopo di (prevenire e) contrastare il crimine organizzato (ed il terrorismo interno ed internazionale) cosicché, per l'effetto, se ne sarebbe

dovuta respingere la qualifica di norme «intruse».

È noto, tuttavia, come la Corte costituzionale abbia giudicato illegittimi gli articoli da ultimo menzionati, peraltro sul presupposto per cui «come può facilmente rilevarsi, e come del resto ha osservato l'Avvocatura dello Stato, l'*unica* previsione alla quale, in ipotesi, potrebbero riferirsi le disposizioni impugnate introdotte dalla legge di conversione, è l'art. 4, la cui connotazione finalistica era ed è quella di impedire l'interruzione del programma di recupero di determinate categorie di tossicodipendenti recidivi»[33] (corsivo nostro).

In considerazione di ciò, verosimilmente recessiva - al fine di escludere l'illegittimità costituzionale della norma impugnata - apparirebbe altresì la possibilità di richiamarsi alla giurisprudenza che, muovendo dalla collocazione sistematica delle misure di cui all'art. 75-*bis* del d.P.R. n. 309 nell'*ampigenus* delle misure di prevenzione, ha fatto riferimento, per completare la sequenza procedimentale mancante, alla disciplina delle misure limitative della libertà personale previste dall'art. 6 della l. n. 401 del 1989, volte a prevenire i fenomeni di violenza in occasione di competizioni sportive[34], all'uopo valorizzando la circostanza che la previsione in questione sia stata inserita in sede di conversione di un decreto-legge concernente, esso pure, una competizione sportiva (*id est*, le Olimpiadi invernali di Torino).

Nondimeno, non può non darsi atto che, successivamente alla pronuncia in commento, la **Quarta Sezione** penale, ha dichiarato **manifestamente infondata analoga questione di costituzionalità dell'art. 4-*quater***, introdotto dalla legge n. 49 del 2006, prospettata dalla difesa del ricorrente, condannato in primo e secondo grado per il reato di cui all'art. 75-*bis*, co. 1, lett. b) e co. 6, del d.P.R. n. 309 del 1990[35].

Al riguardo, si è affermato che «Quella è norma che, ad avviso del Collegio, riguarda la persona del tossicodipendente ed appare introdurre con l'art. 75-*bis*, dei provvedimenti a tutela della sicurezza pubblica che può considerarsi, ancorché evidentemente norma a contenuto sostanziale e non meramente processuale, omogenea e di chiusura rispetto all'art. 4 dell'originario decreto legge».

In altri termini, se con il decreto legge si era ritenuto di intervenire con urgenza per evitare che, dopo l'approvazione della legge *ex-Cirielli*, si restringesse la possibilità di accesso al programma di recupero per determinate categorie di tossicodipendenti recidivi, strettamente connesso a quei contenuti può essere ritenuto un provvedimento che, in chiave di equilibrio del sistema e con un occhio sempre alla persona del tossicodipendente, ma anche alla sicurezza pubblica, imponga determinati comportamenti al tossicodipendente destinatario di sola sanzione amministrativa e, in caso di violazione di quei comportamenti, lo sanzioni penalmente (D.P.R. n. 309 del 1990, artt. 75 e 75-*bis*)»[36].

A nostro sommo avviso, una tale argomentazione, per quanto acuta, non persuade.

Innanzitutto, la connessione che si voglia ravvisare tra l'allora incipiente 'ratifica' parlamentare della soppressione dell'art. 94-*bis* del d.P.R. n. 309 del 1990 e la previsione di cui all'art. 4-*quater* sarebbe smentita dall'antecedente disegno di legge A.S. 2953, recante «*Modifiche ed integrazioni al testo unico 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*», poi incorporato, come si è già visto, nel maxi-emendamento al provvedimento governativo del 2005.

Tale disegno di legge, infatti, già contemplava - all'art. 51 - la disciplina di cui all'attuale art. 75-*bis* del d.P.R. n. 309 del 1990, disciplina predisposta - secondo la Relazione al menzionato d.d.l. n. 2953 - per rispondere ad esigenze di altro tipo e, segnatamente, per porre rimedio alla stimata inidoneità del quadro sanzionatorio amministrativo a quel tempo vigente «a fronteggiare adeguatamente i comportamenti reiteratamente trasgressivi» e ciò in virtù dell'assenza, per

effetto dell'intervenuta abrogazione referendaria dell'art. 76, delle più gravi sanzioni, ivi originariamente previste, che potessero affiancarsi a quelle più miti di cui all'art. 75[37].

D'altro canto, la lettura proposta dalla Quarta sezione non si concilierebbe con quelli che sono i rispettivi ambiti (e presupposti) di operatività dell'art. 75-*bis* e (dell'art. 94 e) dell'abrogato art. 94-*bis* del d.P.R. n. 309 del 1990.

A prescindere dalla ricostruzione suggerita, ancor meno, probabilmente, l'elemento di colleganza potrebbe cogliersi nel preteso carattere di favore - per i tossicodipendenti recidivi - delle disposizioni di cui agli artt. 4 e 4-*quater* del d.l. n. 272 del 2005, se non al costo di aderire ad una visione paternalistica delle stesse[38].

Del resto, una tale chiave prospettica non pare abbia consentito di sottrarre alla declaratoria di incostituzionalità l'art. 4-*bis* del medesimo d.l. n. 272, nella parte in cui, intervenendo sull'art. 73 del d.P.R. n. 309 del 1990, vi inseriva la previsione - indubitabilmente favorevole anche per gli evocati soggetti - di cui al co. 5-*bis*.

**6.** In conclusione, resta da soffermarsi brevemente sulle modifiche alla versione originaria dell'art. 75-*bis* del d.P.R. n. 309 del 1990 apportate dal legislatore del 2009.

In effetti, per tornare a quanto si diceva poco sopra, a confermare che il versante vieppiù frequentato, negli ultimi anni, sia stato quello dei rapporti tra sostanze stupefacenti e sicurezza pubblica, vi sarebbe altresì la legge 15 luglio 2009, n. 94 (il c.d. Pacchetto sicurezza, per l'appunto) che, tra le altre cose, ha riformato proprio gli artt. 75 e 75-*bis* del d.P.R. n. 309 del 1990, prevedendo un generalizzato inasprimento del trattamento sanzionatorio, quanto al primo articolo, e un innalzamento della durata massima del divieto di condurre veicoli a motori, nello specifico, quanto al secondo[39].

Ora, per quanto più interessa in questa sede, sembra possa escludersi che la cennata novella abbia sanato i vizi denunciati nell'ordinanza in epigrafe, magari in base all'assunto che essa abbia implicitamente 'ratificato', sebbene modificandola, la disciplina di cui all'originario art. 75-*bis* del d.P.R. n. 309 del 1990.

Piuttosto, ma sotto altro e diverso versante, tali novelle - che esibiscono evidenti collegamenti anche con il tendenziale *durcissement* rintracciabile nella alluvionale normativa in materia di circolazione stradale[40] - avrebbero ispessito il potenziale afflittivo e stigmatizzante delle sanzioni amministrative[41] e moltiplicato i dubbi che, ad un approccio *behind the appearances*, in particolare le misure limitative della libertà personale già sollevavano[42]. Tanto da far ritenere non difficile «intravedere, in una tale disciplina, una truffa delle etichette celante un'inquietante *penalizzazione di fatto* della condotta di mera detenzione, su presupposti, tra l'altro ben poco determinati, con una consequenziale elusione di limiti e garanzie penalistiche»[43].

I dubbi circa il rispetto del principio di determinatezza riguarderebbero, soprattutto, il concetto di pericolo per la sicurezza pubblica che può derivare dall'uso personale di stupefacenti in relazione alle circostanze ed alle modalità dell'uso medesimo[44].

Un concetto problematico, quest'ultimo, che, seppur in altro contesto ordinamentale e con tutte le differenze del caso, ha portato ad una declaratoria di illegittimità costituzionale della legge censurata (anche) a motivo dell'ambiguità della nozione di "*nuisances publiques*"[45]. Un concetto suscettibile di vieppiù ampliare le possibilità d'implementazione di quelle politiche "*d'intimidation et d'invisibilisation*", che una recente ricerca ha indicato tra "*les usages policiers des drogues*" e che, in estrema sintesi, sarebbero incardinate sulla minaccia della

repressione/sanzione dell'uso di droga come, rispettivamente, «*instrument de gestion de l'ordre public*» ed espediente per «*l'invisibilisation de populations gênantes perçues comme insécurisantes*»[46].

Va detto, tuttavia, che l'eventuale declaratoria di incostituzionalità che facesse seguito all'ordinanza in epigrafe, travolgendo, come appare verosimile, l'intera disposizione, sarebbe destinata a porre rimedio anche ai dubbi e agli inconvenienti appena sopra tratteggiati.

Questo, d'altronde, è lo scenario più probabile, con tutte le intuibili implicazioni che ne scaturirebbero sulle eventuali misure già adottate e sui procedimenti (di convalida) in corso.

Alla luce di quanto esposto, si ritiene, infatti, che sarà arduo, in merito all'impugnato art. 4-*quater*, non ribadire come, a parte il colore e una dizione gergale ormai comune, non sia dato comprendere che cosa ci sia stato di coerente, anche da un punto di vista legislativo, nel mettere insieme la neve e la droga[47].

Per accedere all'ordinanza della Corte di cassazione, in formato PDF, cliccare sull'icona sottostante.

---

[1] Per una serrata critica alla menzionata disposizione, così come all'asserito bene giuridico della sicurezza pubblica, si veda C. Ruga Riva, *La nuova legge sulla droga: una legge "stupefacente" in nome della sicurezza pubblica*, in RIDPP, n. 1/2006, pp. 246 ss.; parimenti perplesso V. Manes, *La riforma della disciplina sanzionatoria in materia di stupefacenti. Frasarario essenziale alla luce dei principi di offensività, proporzione e ragionevolezza*, in *La legislazione penale compulsiva*, a cura di G. Insolera, Padova, 2006, pp. 121 ss.

[2] Così, pressoché testualmente, F. Cardile, *Gli illeciti amministrativi*, in AA.VV., *La disciplina penale degli stupefacenti*, a cura di G. Insolera e V. Manes, Milano, 2012, 2<sup>a</sup> ed., p. 284.

[3] Per tale concetto di *piège cognitif des 'buts' dans le recours au droit criminel* (così nella versione francese), cfr. A. P. Pires, *Legislative Policy and "Two-Sided" Crimes: Some elements of a pluridimensional theory of the criminal law*, (*La politique législative et les crimes à "double face": Éléments pour une théorie pluridimensionnelle de la loi criminelle*, nella versione francese), consultabile sul sito del Parlamento canadese (<http://www.parl.gc.ca/Content/SEN/Committee/371/ille/presentation/pires-e.htm>).

[4] In merito a tale espressione, cfr. D. Salas, *Le droit pénal à l'ère du libéralisme autoritaire*, in AA.VV., *Un droit pénal postmoderne? Mise en perspective des évolutions et ruptures contemporaines*, sous la direction de M. Massé-J.P. Jean-A. Giudicelli, Droit et justice, Presses Universitaires de France, Paris, 2009, p. 113.

[5] Così, D. Salas, *Le droit pénal à l'ère du libéralisme autoritaire*, cit., p. 117, premettendo che «*L'État joue ainsi périodiquement sa légitimité dans sa capacité à démontrer son efficacité dans la lutte contre le crime. De là vient l'appel démiurgique à la sécurité en forme de réhabilitation du politique de la part d'un pouvoir dont nul n'attend plus qu'il enchante notre avenir*».



[6] Vd., in tali termini, A. Bassi, *La disciplina sanzionatoria in materia di stupefacenti*, Cedam, Padova, 2010, p. 374.

[7] Così C. Ruga Riva, *La nuova legge sulla droga: una legge "stupefacente" in nome della sicurezza pubblica*, cit., p. 247, all'indomani dell'entrata in vigore dell'inedita previsione. L'elaborazione più recente, nondimeno, è orientata nel senso di individuarne la collocazione sistematica nell'ampio *genus* delle misure di prevenzione personali: cfr., *ex multis*, tra le più recenti, Cass., sez. III, 24 giugno-14 luglio 2015, n. 30194; sez. VI, 12 febbraio-27 aprile 2015, n. 17656.

[8] Per un'approfondita disamina circa le previsioni di cui all'art. 75-bis del d.P.R. n. 309 del 1990 si rinvia a F. Fiorentin, *Le misure di prevenzione nel Testo univo in materia di stupefacenti*, in *Rassegna penitenziaria e criminologica*, n. 3/2011, pp. 5 ss.; Ead., *Le misure di prevenzione personali*, Milano, 2012, pp. 367 ss.

[9] Cfr. Cass., sez. III, 9 maggio-11 giugno 2013, Pres. Squassoni, Rel. Franco, in questa *Rivista*, 9 luglio 2013, con nota di C. Cupelli, *Il testo unico sugli stupefacenti alla prova del cambio di passo della giurisprudenza costituzionale*.

[10] Il riferimento è a Corte cost. n. 32 del 2014, su cui, volendo, V. Manes-L. Romano, *L'illegittimità costituzionale della legge c.d. "Fini-Giovanardi": gli orizzonti attuali della democrazia penale*, in *Dir. pen. cont. - Riv. trim.*, n. 1/2014, pp. 215 ss.

[11] Con il ricorso si lamentava l'erronea applicazione delle norme procedurali e sostanziali contenute nell'art. 75-bis del d.P.R. n. 309 del 1990, rispettivamente, in relazione al mancato rispetto del diritto di difesa - per essere stato il decreto di convalida del provvedimento del Questore emesso prima che fosse trascorso in termine di 48 ore dalla notifica dello stesso all'interessato- ed in ordine alla sussistenza delle condizioni previste dalla menzionata disposizione - in particolare per quanto riguarda la necessità e urgenza del provvedimento in relazione all'inesistenza del pericolo per la sicurezza pubblica e all'adeguatezza del suo contenuto, anche sotto il profilo della specie e della natura delle misure imposte (così, pressoché testualmente, il Ritenuto in fatto dell'ordinanza di rimessione).

[12] Il riferimento è, in particolare, a Corte cost. sent. n. 22 del 2012; ord. n. 34 del 2013; sent. n. 32 del 2014, cit. Sul tema, in un'ottica prettamente penalistica, si vedano la ricostruzione e le riflessioni di C. Cupelli, *Incostituzionalità per vizio procedurale, reviviscenza della normativa abrogata e riserva di legge in materia penale*, in GC, n. 1/2014, pp. 505 ss.; Ead., *Il testo unico sugli stupefacenti alla prova del "cambio di passo" della giurisprudenza costituzionale*, cit.; e, volendo, succintamente, V. Manes-L. Romano, *L'illegittimità costituzionale della legge c.d. "Fini-Giovanardi": gli orizzonti attuali della democrazia penale*, cit., pp. 216 ss. Più in generale, sulla questione, ampiamente 'dissodata' dalla dottrina costituzionalistica, si vedano, tra gli ultimi, i diversi contributi reperibili in *Focus fonti*, n. 1/2014, di *Federalismi.it* dell'11 luglio 2014.

[13] Perché se fossero del tutto dissonanti sarebbero per ciò solo già costituzionalmente illegittime.

[14] Trattasi del maxiemendamento governativo - interamente sostitutivo del disegno di legge di conversione, presentato direttamente in Assemblea e sul quale è stata posta la questione di fiducia sia alla Camera che al Senato - in cui veniva incorporato un autonomo disegno di legge (A.S. 2953) in materia di stupefacenti, 'bloccato' in Senato e da tempo in attesa di approvazione. La giustificazione cui ci si riferisce nel testo è quella secondo cui il maxiemendamento in discorso avrebbe rappresentato l'epilogo «di un lungo percorso legislativo che raccoglieva tre anni di esperienza parlamentare e con il quale si voleva chiudere un'"annosa vicenda"».

[15] In concreto, è doveroso ricordare che la Corte costituzionale è un organo responsivo, in grado, se del caso, di incidere sulle norme di volta in volta impugnate a patto che le ordinanze di rimessione esibiscano determinati requisiti di ammissibilità delle questioni di illegittimità prospettate.

[16] L'esame, beninteso, avrebbe dovuto avere ad oggetto le disposizioni aggiunte in sede parlamentare singolarmente considerate, secondo quanto stabilito dalla stessa Corte costituzionale nella sentenza n. 32 del 2014 (vd. *infra* nt. 32). L'ordinanza di rimessione in commento, per esempio, reputa che «l'unica norma in materia di stupefacenti, aggiunta in sede di conversione che non appare del tutto estranea alla *ratio* dell'art. 4 è l'art. 4-*undecies*, strettamente connesso all'esecuzione del programma terapeutico del tossicodipendente recidivo detenuto o suscettibile di esserlo» (cfr., punto 7 del Considerato in diritto).

[17] Ci eravamo espressi in tali termini, in particolare, in occasione dell'incontro formativo «*Stupefacenti: facciamo il punto*» organizzato dalla Camera penale di Brescia e svoltosi il 14 aprile 2015, a Brescia, presso l'Istituto Artigianelli.

[18] Perplessità sono state sollevate, in particolare, in relazione alla parte in cui l'art. 75-*bis* del d.P.R. n. 309 del 1990 consente l'adozione da parte del Questore di provvedimenti restrittivi della libertà personale del cittadino al di fuori dei casi eccezionali di necessità ed urgenza e, dunque, in spregio all'art. 13 Cost.: così C. Ruga Riva, *La nuova legge sulla droga: una legge "stupefacente" in nome della sicurezza pubblica*, cit., pp. 257 s.; stigmatizzava, viceversa, il *deficit* di tassatività/determinatezza dell'art. 75-*bis*, prospettando la conseguente violazione dell'art. 25, co. 2, Cost. nonché, in prospettiva ulteriore, dell'art. 7, co. 1, CEDU, V. Manes, *La riforma della disciplina sanzionatoria in materia di stupefacenti*, cit., pp. 123 s.

[19] In argomento, cfr. F. Sgubbi, *Il bene giuridico e la legge di riforma in materia di stupefacenti*, in AA.VV., *La riforma della legislazione penale in materia di stupefacenti*, a cura di F. Bricola-G. Insolera, Padova, 1991, pp. 63 ss.

[20] La sicurezza pubblica è stata individuata come uno dei (molteplici) punti di fuga della protezione penale offerta dalla legislazione antidroga nelle seguenti sentenze della Consulta: Corte cost., 11 luglio 1991, n. 333 (in *Il Foro it.*, 1991 I, 2630, con nota di G. Fiandaca, *La nuova legge antidroga tra sospetti di incostituzionalità e discrezionalità legislativa*; tra gli altri commenti alla citata sentenza, cfr., in particolare, C.F. Palazzo, *Dogmatica ed empiria nella questione di costituzionalità della legge antidroga*, in *Riv. it. dir. proc. pen.*, 1992, pp. 308); 27 marzo 1992, n. 133 (in *Cass. pen.* 1992, p. 2612, con nota di D. Manzione, *La legge sugli stupefacenti ancora all'esame della Consulta*); 18 giugno 1992, n. 308. Nel solco tracciato dalla Corte costituzionale si collocavano le pronunce della Corte di cassazione: v., per tutte, Cass., Sez. Un., 24 giugno-21 settembre 1998, Kremiti (in *Il Foro it.*, 1998, II, 758, con note di G. Amato, *Cessione di sostanza stupefacente priva di effetti droganti e reato impossibile* e di G. Riccardi, *Alla ricerca dell'offensività perduta: note a margine di una discutibile sentenza delle Sezioni Unite*). In merito al carattere plurioffensivo degli illeciti in materia di stupefacenti, in riferimento alla normativa previgente, cfr. A. Bassi, *La disciplina sanzionatoria in materia di stupefacenti*, cit., pp. 19 ss.; S. Grillo, *Stupefacenti. D.P.R. 9 ottobre 1990, n. 390*, in F. Palazzo-C.E. Paliero (a cura di), *Commentario breve alle leggi penali speciali*, Padova, 2007, sub art. 73, pp. 2755 ss.

[21] Cfr. ancora C. Ruga Riva, *La nuova legge sulla droga: una legge "stupefacente" in nome della sicurezza pubblica*, cit., pp. 249 ss.

[22] Così, pressoché testualmente, M. Donini, *"Danno" e "offesa" nella c.d. tutela dei sentimenti. Note su morale e sicurezza come beni giuridici, a margine della categoria dell'"offense" di Joel Feinberg*, in AA.VV., *Laicità, valori e diritto penale. The Moral Limits of the Criminal Law. In ricordo di Joel Feinberg*, a cura di A. Cadoppi, Milano, 2010, p. 76,

aggiungendo in merito che il riferimento sarebbe ad «un bene giuridico di rilevanza solo amministrativa, ma con effetti personali per le sanzioni irrogabili, utilizzato in modo manifestamente evanescente per ragioni che non attengono al 'fatto', e che nasconde, rispetto a tale illecito, finalità di controllo sociale ben diverse e orientate ai tipi d'autore, anziché alle condotte tipiche. Si tratta, a tale riguardo, di un *pessimo uso della categoria del bene giuridico da parte della legge*, senza considerare gli effetti ermeneutici negativi e indiretti che una tale gestione dei beni giuridici protetti può esplicare sulle fattispecie penali maggiori della detenzione illecita e della cessione» (corsivi originali).

[23] Questa sarebbe la tesi di Ch. Guillain, *Les facteurs de criminalisation et les résistances à la décriminalisation de l'usage de drogues en Belgique. Du contrôle international aux préoccupations sécuritaires*, in *Revue interdisciplinaire d'études juridiques*, n. 63/2009, pp. 119 ss., in part. pp. 129 ss.: «*Nous avons fait l'hypothèse que c'est ici, au-delà des textes normatifs et politiques au plan national, européen et international, le déploiement d'un imaginaire de l'insécurité associé aux usages des drogues illicites qui explique l'impossibilité de dépasser le stade de la discussion et du débat en matière de décriminalisation. À l'inverse de l'alcool, drogue socialisée, les usages de drogues illicites sont perçus comme intrinsèquement liés aux scènes de la petite délinquance et de l'insécurité, lus comme source de nuisances sociales et d'incivilités, voire comme entrée dans le circuits de la grande criminalité. L'influence prépondérante d'un contexte sécuritaire associé à l'usage de drogues nous semble ainsi constituer le principal facteur de résistance à la décriminalisation*». A tale proposito, con efficacia si è osservato ed argomentato che: «*Si, dans les années 2000, l'image de l'usager se modifie et n'est plus associé à la figure de déchéance physique et sociale véhiculée dans les années 1990, si l'usage de cannabis se généralise et se normalise, si on parle de toxicomanie généralisée englobant dorénavant drogues illicites et licites comme le tabac et l'alcool, si la pénalisation se déplace vers des nouvelles figures de dangerosité et si la drogue ne constitue plus la préoccupation majeure des politiques répressives, elle n'en reste pas moins inscrite à l'agenda politique au nom d'une association entre usage de drogues et insécurité qui ne disparaît pas. Les concepts, institutionnalisés par les derniers textes législatifs, de consommation problématique, de nuisances publiques, de troubles à l'ordre public ou encore d'incivilités font plus que jamais de l'usage de drogues un comportement mobilisable et mobilisé pour justifier une intervention répressive qui semble dépasser la simple activation ponctuelle de la loi pénale. Il semble cependant que ce ne soit plus tant l'usage en soi qui pose problème actuellement, mais bien les circonstances dans lesquelles il s'inscrit, dès lors que ces circonstances traduisent une situation à risque. La directive de politique criminelle de 2005 ou la loi de 2006 permettant l'arrestation administrative des personnes se trouvant publiquement sous l'influence de drogues, lorsque leur présence provoque désordre, scandale ou danger, témoignent de ce souci de mieux contrôler des populations sur la base de risque sécuritaire et des nuisances que leur comportement est susceptible d'induire sur la vie en société. Et si les dernières notes politiques mettent l'accent sur la lutte qu'il convient de mener à l'encontre de l'offre de drogues ou du tourisme de la drogue, ce n'est pas en tant que responsables de l'usage, mais de nuisances publiques liées à cette usage*».

[24] Peraltro, come sarà noto, la disciplina di cui alla menzionata Decisione-quadro dovrebbe essere emendata per il tramite di una Direttiva emanata, tra gli altri, ai sensi dell'art. 83(1) TFUE: la Commissione europea ha già approvato la *Proposta di Direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio che modifica, per quanto riguarda la definizione di "stupefacenti", la decisione quadro 2004/757/GAI del Consiglio, del 25 ottobre 2004, riguardante la fissazione di norme minime relative agli elementi costitutivi dei reati e alle sanzioni applicabili in materia di traffico illecito di stupefacenti*[COM/2013/0618 final-2013/0304 (COD)], a cui ha fatto seguito - il 17 aprile 2014 - la Risoluzione legislativa del Parlamento europeo sulla proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio che modifica, per quanto riguarda la definizione di «stupefacenti», la decisione quadro 2004/757/GAI del Consiglio, del 25 ottobre 2004, riguardante la fissazione di norme minime relative agli elementi costitutivi dei reati e alle sanzioni applicabili in materia di traffico illecito di stupefacenti, con cui sono stati apportati degli emendamenti alla versione licenziata dalla Commissione (il testo in italiano è consultabile

su <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P7-TA-2014-0454+0+DOC+XML+V0//IT>).

[25] Lo evidenzia C. Ruga Riva, *La nuova legge sulla droga: una legge "stupefacente" in nome della sicurezza pubblica*, cit., p. 247.

[26] Per una articolata disamina di tale politica, cfr. V. Havy, *La politique de l'Union européenne en matière de stupéfiants*, Bruxelles, Bruylant, 2008.

[27] Così, ancora una volta, Ch. Guillain, *Les facteurs de criminalisation et les résistances à la décriminalisation de l'usage de drogues en Belgique*, cit., p. 131.

[28] Cfr. Corte di giust., 16 dicembre 2010, C-137/09, *Marc Michel Josemans contre Burgemeester van Maastricht*.

[29] La misura, in particolare, veniva considerata non eccedente rispetto all'obiettivo conseguito: la possibilità, prospettata come alternativa, di consentire l'accesso ai *coffee shops* ai non residenti, pur non negando loro la vendita di *cannabis*, non avrebbe in effetti garantito di controllare e sorvegliare con precisione che tale prodotto non venisse servito ai non residenti o da questi ultimi consumato, potendo forse, a dire della Corte, quel diverso approccio favorire anche il commercio illegale o la rivendita di *cannabis* da parte dei residenti ai non residenti all'interno dei *coffee shops*.

[30] Cfr. Corte di giust., 16 dicembre 2010, C-137/09, *Marc Michel Josemans contre Burgemeester van Maastricht*, cit., punto 65): «Si deve osservare che la lotta al turismo della droga ed il disturbo che esso provoca si collocano nel contesto della lotta alla droga. Essa si collega sia al mantenimento dell'ordine pubblico sia alla tutela della salute dei cittadini, e ciò a livello tanto degli Stati membri quanto dell'Unione». Sul punto, cfr. anche le Conclusioni dell'Avvocato, Yves Bot, del 15 luglio 2010, su <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:62009C0137:IT:HTML>, secondo cui il provvedimento del sindaco di Maastricht non sarebbe stato solo conforme al diritto europeo, ma altresì doveroso ai sensi degli artt. 4 TUE e 72 del TFUE, ovverosia alla luce degli obblighi incombenti allo Stato membro in forza del mantenimento dell'ordine pubblico nazionale e dell'ordine pubblico europeo.

[31] Ordine pubblico e sicurezza pubblica sono le ragioni invocate, nell'occasione, dal Governo tedesco, da quello belga, dal Comune di Maastricht: cfr., in particolare, Corte di giust., 16 dicembre 2010, C-137/09, *Marc Michel Josemans contre Burgemeester van Maastricht*, cit., punto 61).

[32] E ciò in omaggio alla 'direttiva metodologica' impartita nella sentenza n. 32 del 2014, e ribadita nella ordinanza in commento, secondo cui il vizio denunciato sarebbe «un vizio procedurale peculiare, che per sua stessa natura può essere evidenziato solamente attraverso un esame del contenuto sostanziale delle singole disposizioni aggiunte in sede parlamentare, posto a raffronto con l'originario decreto-legge. All'esito di tale esame, le eventuali disposizioni intrusive risulteranno affette da vizio di formazione, per violazione dell'art. 77 Cost., mentre saranno fatte salve tutte le componenti dell'atto che si pongano in linea di continuità sostanziale, per materia o per finalità, con l'originario decreto-legge».

[33] Cfr. Corte cost. n. 32 del 2014, cit., punto 4.2 del Considerato in diritto.

[34] A proposito dello specifico profilo, cfr. F. Fiorentin, *Le misure di prevenzione nel Testo univo in materia di stupefacenti*, pp. 23 ss.

[35] Cfr. Cass., sez. IV, 17 settembre-5 ottobre 2015, n. 40072, in *De Jure*.

[36] Così, testualmente, Cass., sez. IV, 17 settembre-5 ottobre 2015, n. 40072, cit., che continua: «Non vi è, in proposito, chi non veda come un intervento del genere sia del tutto diverso rispetto a quello, dichiarato giustamente incostituzionale, con cui si era inciso sulla norma incriminatrice principale in materia di detenzione illecita di sostanze stupefacenti (D.P.R. n. 309 del 1990, art. 73) equiparando la sanzione penale per le droghe c.d. leggere e quelle c.d. pesanti. Manifestamente infondata, pertanto, appare la doglianza circa la mancanza di una correlazione funzionale della L. n. 49 del 2006, art. 4-*quater*, rispetto al D.L. n. 272 del 2005. E pertanto corretto appare l'uso in quell'occasione del potere di conversione ex art. 77 Cost., comma 2, da parte delle Camere».

[37] In tali termini, la Relazione in questione, consultabile all'indirizzo:<http://www.senato.it/japp/bgt/showdoc/frame.jsp?tipodoc=Ddlpres&leg=14&id=113979>.

[38] Sull'attitudine incentivante l'accesso ai programmi terapeutici «nella convinzione - anch'essa di chiaro stampo paternalistico - che, per poter giungere all'accettazione di detti programmi, sia comunque necessario delineare un'alternativa particolarmente svantaggiosa per il destinatario», vd. F. Cardile, *Gli illeciti amministrativi*, cit., p. 291.

[39] Le modifiche hanno riguardato genere e, segnatamente, durata delle sanzioni e misure. Nello specifico, l'art. 75 del d.P.R. n. 309 del 1990 è stato novellato nel senso di ricomprendere, tra le sanzioni amministrative ivi contemplate, anche quelle, precedentemente non previste, della sospensione del certificato di abilitazione professionale per la guida di motoveicoli e del certificato di idoneità alla guida di ciclomotori, così come del divieto di conseguirli per un periodo fino a tre anni. A tale limite è stato portato il periodo massimo della sospensione e del divieto di conseguimento della patente, in precedenza fissato ad un anno. Per quanto riguarda, viceversa, l'art. 75-*bis* del d.P.R. n. 309 del 1990, la durata massima della misura di cui alla lett. f), co. 1, e cioè del divieto di condurre qualsiasi veicolo a motore, è stata portata da due a quattro anni (così il comma 1-*bis*, introdotto nel 2009).

[40] Cfr., per esempio, le considerazioni di G. Riccardi, *Reati alla guida. Percorsi giurisprudenziali*, Giuffrè, Milano, 2010, evidenziando come, a partire dal 2007, si sia avuto un *trend* in senso inverso a quello, consolidato, di un progressivo passaggio dal diritto penale ad un diritto punitivo nel settore della circolazione stradale, settore nel quale, per converso, negli ultimi anni, si sarebbe assistito ad un vero e proprio *revival* penalistico, confermato anche dall'ultima riforma del 2010 (p. 5).

[41] Un potenziale che è dato di cogliere anche nella pronuncia della Cass., Sez. Un., 22 febbraio-5 giugno 2007, n. 21832, Morea, con cui si è ritenuto che l'acquirente di "modiche quantità" di stupefacente, in assenza di elementi che depongano per una destinazione ad uso di terzi, vada ascoltato in qualità di persona informata sui fatti, con conseguente configurabilità del favoreggiamento personale a suo carico laddove egli si rifiuti di fornire alla P.G. informazioni sui suoi "spacciatori". Nella menzionata sentenza, infatti, è stata ammessa, in linea di principio, la possibilità, nel caso prospettato, di invocare ed applicare, subordinatamente ad una verifica in concreto delle esatte condizioni, l'art. 384, co. 1, c.p., condividendosi l'opinione, pressoché unanime in giurisprudenza, che il "documento" di cui al citato articolo possa derivare anche dall'applicazione di sanzioni amministrative come quelle previste dall'art. 75 d.P.R. n. 309 del 1990, che comportano l'incapacità temporanea di ottenere autorizzazioni amministrative o la loro sospensione, se già conseguite, incidendo sulla libertà personale e, potenzialmente, sull'onorabilità del soggetto.

[42] Per tale opinione in merito alle misure di cui all'art. 75-*bis* del d.P.R. n. 309 del 1990, prima della riforma del 2009, cfr., come si è già detto, V. Manes, *La riforma della disciplina sanzionatoria in materia di stupefacenti*, cit., pp. 123 s.; Ead., *Il nuovo art. 73 D.P.R. n.*

309/1990: nodi risolti e questioni ancora aperte, in CP, n. 11/2008, p. 4463.

[43] Così, testualmente, A. Vallini, *La riforma della disciplina degli stupefacenti: momenti di incoerenza, profili di incostituzionalità, opportunità ermeneutiche*, in AA.VV., *La disciplina penale degli stupefacenti: un'analisi sul campo*, a cura di C. Piemontese, Edizioni Plus, Pisa University Press, Pisa, 2010, p. 14.

[44] Cfr. A. Gamberini-G. Insolera, *Uno sguardo d'insieme alla nuova normativa*, in AA.VV., *La disciplina penale degli stupefacenti*, p. 12. Sul punto, va sottolineato che, in omaggio al dettato letterale della previsione, che menziona gli indicatori da cui desumere la sussistenza del pericolo per la sicurezza pubblica, la giurisprudenza richiede la «diretta inferenza causale tra "modalità o circostanze" dell'uso personale di stupefacenti e il pericolo da queste prodotto per la sicurezza pubblica» (cfr., *ex multis*, Cass. sez. VI, 9-24 giugno 2015, n. 26553). La precisazione, pur importante in chiave 'tassativizzante', tuttavia, non elide il problema: al netto di qualche eventuale e censurabile pigrizia, ne costituirebbero prova indiretta i diversi provvedimenti di convalida censurati dalla Corte di cassazione per difetto di motivazione circa le ragioni di diretta connessione tra la condotta di personale consumo di sostanze droganti e la pericolosità di tale condotta per le esigenze di sicurezza collettiva (cfr., a titolo di mero esempio, Cass., sez. VI, 9-12 giugno, n. 24887; sez. VI, 12 febbraio-27 aprile 2015, n. 17656, cit.).

[45] Il riferimento è alla *Cour d'arbitrage* belga, arrêt n° 158/2004 du 20 octobre 2004, in cui, a proposito del concetto di "*nuissances publiques*", è dato leggere che: «*La définition de "nuissances publiques" dans la loi fait en premier lieu référence à la détention de cannabis dans certains bâtiments ou dans leur voisinage immédiat. A cet égard, il est difficile de concevoir ce qu'il y a lieu d'entendre par "les locaux d'un service social" ou par "voisinage immédiat". En outre, la détention de cannabis est censée causer des nuisances publiques dans les "lieux fréquentés par des mineurs d'âge à des fins scolaires, sportives ou sociales". Cette définition de nuisances publiques est tellement large qu'il convient de dresser procès-verbal pour toute consommation de cannabis par un majeur, à un endroit qui est accessible aux mineurs. Bien que cette interprétation ait été défendue par le ministre de la Justice et soit également celle de la directive du 16 mai 2003, elle a été contredite par le ministre de la Santé publique, selon lequel la présence de mineurs n'implique pas en soi des nuisances (Doc. parl., Sénat, 2002-2003, n° 2-1475/3, pp. 31 et 32). Il résulte de ce qui précède que la notion de "nuissances publiques", de par son caractère ambigu, ne satisfait pas aux exigences du principe de légalité en matière pénale*». Per una sintesi efficace della normativa belga censurata e sulla quale si è espressa la *Cour d'arbitrage*, nonché per una ricognizione delle questioni (tutte) da quest'ultima affrontate (la *Cour*, oltre alla nozione di *nuissances publiques*, riteneva altresì indeterminate, per diverse ragioni, le nozioni di "*quantité à des fins d'usage personnel*" e di "*usage problématique*"), cfr. Ch. Guillain, *La réglementation en matière de cannabis: sans fin ni loi?*, in *Journal du Droit de Jeunes*, n° 249, novembre 2005, pp. 39 ss.

[46] Cfr., per tale ipotesi, così come per altre interessanti riflessioni, l'approfondita indagine di M.S. Devresse, *Usagers de drogues et justice pénale. Constructions et expériences*, Bruxelles, De Boeck & Larcier, 2006, *passim*, in part. pp. 134 ss. Sull'argomento, cfr. anche D. Kaminski D., *L'usage pénal de drogues*, Bruxelles, De Boeck & Larcier, 2003; D. Kaminski-F. Digneffe-Ch. Adam-J.F. Cauchie-M.S. Devresse-V. Francis, *L'instrumentalisation dans les pratiques pénales: construction et déconstruction d'un concept*, in *Sociologie et sociétés*, 2001, vol. 33, no. 1, pp. 27 ss.

[47] Mutuiamo la frase dell'on. Mosella, il quale, nel denunciare il 'blitz-pre-elettorale' del Governo, che, a suo dire, aveva celato le norme antidroga nel decreto sulle Olimpiadi di Torino, affermava appunto che: «A parte il colore e una dizione gergale ormai comune, non comprendiamo e non comprenderemo cosa ci sia di coerente anche da un punto di vista legislativo nel mettere insieme la neve e la droga» (cfr. Resoconto stenografico dell'Assemblea/seduta n. 744 del 3 febbraio 2006, Discussione del disegno di legge, approvato

dal Senato, A.C. 6297, p. 16, consultabile a questo  
link:[http://legxiv.camera.it/\\_dati/leg14/lavori/stenografici/framevar.asp?](http://legxiv.camera.it/_dati/leg14/lavori/stenografici/framevar.asp?sedpag=sed744/s020.htm)  
sedpag=sed744/s020.htm]STitolo3 1