



**ANTIGONE**

# Spaccio, traffico e dipendenze. Il motore primo della carcerazione

I tossicodipendenti tra i detenuti sono circa un quarto, e commettono in genere reati meno gravi. Oltre il 35% della popolazione detenuta è in carcere per violazione della legge sulle droghe.

Carolina Antonucci



Quello tra carcere e droga è un rapporto dalle molteplici relazioni. Intanto se è quantitativamente importante la presenza di detenuti tossicodipendenti nelle carceri italiane, ancora più forte risulta essere l'incidenza sul numero complessivo della popolazione ristretta dei detenuti per reati in violazione della normativa sugli stupefacenti e le sostanze psicotrope, il D.P.R. n. 309 del 1990, tornato in vigore dopo che la Corte Costituzionale ha dichiarato illegittima la legge n. 49 del 2006 nota con il nome dei due promotori e firmatari "Fini-Giovanardi".

## **Premesse metodologiche**

Prima di arrivare ai numeri alcune premesse sono d'obbligo.

In generale è in modo particolare ai dati forniti nella "Relazione sui dati relativi allo stato delle tossicodipendenze in Italia" (di seguito "Relazione") presentata nell'autunno del 2018 dal Ministro per i rapporti con il Parlamento e la democrazia diretta (cap. 2, parr. 2.1, 2.2, 2.3, 2.4, 2.6 e cap. 7, parr. 7.1, 7.2, 7.3, 7.4) cui qui si farà riferimento.

Per quanto riguarda il primo aspetto, ovvero la presenza in carcere di detenuti tossicodipendenti, dal 2008 la sanità penitenziaria è di competenza esclusiva del Ministero della salute. Questo ministero non ha ancora diffuso i dati statistici di flusso raccolti come conferma anche la Relazione. Per questa ragione le informazioni fornite al paragrafo 7.3 della Relazione, "Soggetti Tossicodipendenti in carcere", sono state ricostruite prevalentemente attraverso i dati raccolti dagli uffici competenti delle Regioni e delle Province Autonome.

Per quanto riguarda il secondo aspetto, i detenuti ristretti per quelli che vengono definiti nella Relazione "reati droga correlati" e che rientrano quindi nelle statistiche per la tipologia di reato del Ministero della Giustizia alla voce "stupefacenti" sono esclusivamente coloro che sono accusati o stanno scontando una pena per la violazione degli artt. 73 o 74 del D.P.R. n. 309/1990, ovvero: "Produzione, traffico e detenzione illeciti di sostanze stupefacenti o psicotrope" (art. 73) o "Associazione finalizzata al traffico illecito di sostanze stupefacenti o psicotrope".

I dati a nostra disposizione sono: quelli che ci provengono dalla Relazione; i dati

– più aggiornati – pubblicati nella sezione statistiche del Ministero della Giustizia per quanto riguarda i detenuti reclusi per tipologia di reato (sono accorpati sotto “stupefacenti” le violazioni di entrambi gli articoli 73-74 del D.P.R. 309/1990), i dati sulle misure alternative alla detenzione (sono accorpati in questo caso gli assuntori di stupefacenti e gli acoldipendenti). Inoltre i dati collezionati dall’Osservatorio di Antigone nelle 85 visite effettuate nel corso del 2018.

## **Tossicodipendenti in carcere**

Al 31 dicembre 2017 i detenuti tossicodipendenti erano 14.706 su una popolazione ristretta complessiva di 57.608, rappresentando il 25,53% del totale. In questo insieme sono aggregati i dati relativi ai ristretti con un’accertata diagnosi di dipendenza (77%) e ai consumatori senza diagnosi e con problemi droga-correlati (23%). Negli 85 istituti visitati da Antigone nel corso del 2018 risultavano essere presenti in media 66,22 detenuti tossicodipendenti per istituto con una media di presenti negli stessi istituti di 371,6 detenuti.

Dalla Relazione sappiamo che il 96% dei 14.706 detenuti tossicodipendenti è uomo, mentre il 32% ha cittadinanza diversa da quella italiana. Tra i non italiani la percentuale di uomini aumenta dell’1%. Per quanto riguarda la tipologia di sostanza assunta (in via principale) al primo posto troviamo l’eroina (31%), seguita da cocaina (21%), altro (24%), altri oppiacei (15%), cannabinoidi (7%), amfetamine (2%).

La presenza di detenuti tossicodipendenti che nel 1991 raggiungeva il picco del 32,5%, con 11.540 ristretti su un totale di 31.053 di cui il 26,3% affetti da HIV (3.030 persone). La percentuale di detenuti tossicodipendenti ha iniziato poi a decrescere, mentre aumentavano però in termini assoluti insieme al complesso della popolazione detenuta (fonte: Relazione annuale al Parlamento sull’uso di sostanze stupefacenti e sulle tossicodipendenze in Italia – dati relativi all’anno 2009 elaborazioni 2010). Nel periodo tra il 30/06/1991 e il 31/12/2009 il numero più basso di presenze di detenuti tossicodipendenti si è registrato al 31/12/2006 con gli 8.363 presenti, il 21,4% del totale (anch’esso il più basso dal 1992) dei 39.005 reclusi. Appena 18 mesi prima (al 30/06/2005) erano praticamente il doppio, ovvero 16.179 (26,4% sul totale della popolazione detenuta allora composta da 59.125 persone).

Tuttavia quest'ultimo dato di presenza non ha rappresentato di certo il record, detenuto dalle 64.791 persone detenute al 31/12/2009 allorquando i detenuti con problemi droga correlati erano 15.887, il 24,52% del totale.

Fortunatamente crolla il numero dei ristretti affetti da HIV, che addirittura 3.731 al 30/06/1992 scendono sotto il muro dei 2.000 al 31/12/1995 (1962, il 14,5% dei detenuti tossicodipendenti), per arrivare ai 582 del 31/12/2006 (7%). In risalita nel periodo tra il 2007 e il 2009, dove arrivano a sfiorare quota 1000 al 30/06/2009 (992 sui 15.870: 6,2%) e poi nuovamente in calo fino ad arrivare ai numeri presentati nell'ultima Relazione e riferiti al 2017, con un 4% di detenuti risultati positivi all'HIV a fronte di una popolazione carceraria tossicodipendente di 14.706 detenuti.

Il trend della percentuale di detenuti tossicodipendenti si è mantenuto costante, al di sotto della soglia del 25% per tutto il periodo tra il 2009 e il 2014 salvo poi risalire dal 2014 superandolo seppur di poco.

Con la legge n. 241 del 31 luglio 2006 è stato concesso l'indulto. Per questa ragione i dati sulle presenze dei ristretti si riducono di un quarto, passando dalle 61.264 presenze del primo semestre del 2006 alle 39.005 al 31 dicembre <sup>1)</sup>. L'indulto venne così concesso "per tutti i reati commessi fino a tutto il 2 maggio 2006, nella misura non superiore a tre anni per le pene detentive e non superiore a 10.000 euro per quelle pecuniarie sole o congiunte a pene detentive." Un dato che salta agli occhi è però proprio quello relativo alla metamorfosi che, alla luce dell'indulto, subisce il dato sulla popolazione detenuta con problemi droga correlati. I tossicodipendenti infatti, passano da essere 16.145 al 30 giugno del 2006, a essere letteralmente dimezzati il semestre successivo (8.363). Sebbene non esistano dati pubblici di dettaglio è possibile, letta la lettera della legge di concessione dell'indulto e tutte le eccezioni là previste alla sua applicazione (art. 1 comma 2, lett. a), b), c), d), e)), affermare anzitutto che la maggioranza dei detenuti tossicodipendenti si trovassero prima dell'indulto in carcere per scontare pene brevi, dunque comminate per la commissione di reati non gravi (del resto praticamente tutti esclusi dall'eccezione di cui al comma 2 lett. a)). Anche qualora fossero stati in carcere per reati droga correlati (ex art. 73 D.P.R. n. 309/1990), ai sensi dell'eccezione prevista in questo caso dalla lettera b) del comma 2 erano esclusi i reati aggravati, in particolare se lo spaccio fosse destinato a minori o se fosse di ingenti quantità di sostanze illegali

(ex. art. 80, comma 1, lett. a) e comma 2 del D.P.R. n. 309/1990). Dunque questo dato sembrerebbe dire anche che le tipologie di reato commesse da detenuti tossicodipendenti fossero, e presumibilmente continuano a essere, mediamente meno gravi di quelle commesse da altre categorie di detenuti (che infatti usufruirono in misura molto minore dell'indulto) e che anche se condannati per reati droga correlati, anche questi reati fossero meno gravi, in quanto tendenzialmente non aggravati ex art. 80 D.P.R. 309/1990.

Nel 2005 i detenuti con una pena residua entro i 3 anni erano 22.464 (su 59.523 detenuti totali)<sup>2)</sup>, nel 2006 passarono a essere 6562 (su 39.005 detenuti)<sup>3)</sup>. Già l'anno successivo tornarono a superare i 10.000<sup>4)</sup>. Nel 2018 sono tornati ai valori del 2005, con 22.237<sup>5)</sup> detenuti con una pena residua di 3 anni massimo a fronte di una popolazione ristretta di 59.655. Per quanto concerne le pene inflitte fino a 3 anni queste erano 11.273 nel 2005<sup>6)</sup>.

Questi dati sembrerebbero peraltro anche confermare la posizione di chi reputa l'indulto una misura emergenziale che non va a incidere sui problemi strutturali, ma ne allevia esclusivamente (e nel breve periodo) le conseguenze.

## **Detenuti per reati droga correlati**

Nel XIII Rapporto del 2017 Antigone sottolineava come l'Italia fosse stata nel 2015 il Paese del Consiglio d'Europa con il **più alto numero di detenuti condannati in via definitiva per reati di droga**. Oggi la situazione continua ad essere la stessa: con l'Italia che con il 31,3% dei detenuti ristretti per violazione delle leggi sulla droga stacca di più di 12 punti percentuali la Spagna (19%) e la Francia (18,3%), di quasi 20 punti la Germania (12,6%) e si mantiene ben oltre la media europea ferma al 18%.

## Percentuale detenuti per violazione della legge sulle droghe su totale detenuti



Per consultare i grafici interattivi dell'articolo clicca [qui](#)

Al 31 dicembre 2018 i detenuti presenti per violazione delle leggi sugli stupefacenti erano 21.080, di cui 20.260 uomini (di cui 7.599 stranieri) e 820 donne (di cui 287 straniere). Il totale dei detenuti a quella stessa data era di 59.655 di cui donne 2.576 donne; gli stranieri erano 20.255. Dunque il 35,3% dei detenuti in quella data risultava essere ristretto in ragione di una violazione della legge sugli stupefacenti. Nel 2017 il 32,7% dei detenuti era ristretto in ragione della violazione dell'art. 73 del T.U. in materia di stupefacenti.

## Denunce, procedimenti e condanne penali per reati droga correlati

Nel 2017, come riporta la Relazione, le persone denunciate per reati in violazione del D.P.R. n.309/1990 sono state 35.190 con un aumento di 6 punti percentuali rispetto all'anno precedente, che è andato a ribaltare il trend negativo del triennio 2013-2015 quando si era riusciti a scendere sotto la soglia dei 30.000 denunciati. Di queste 35.190 persone denunciate il 71% è stato arrestato, il 28% denunciato a piede libero e l'1% è risultato essere irreperibile. Al 94% di questi è stata contestata la commissione di uno dei reati di produzione, traffico e detenzione illeciti di sostanze stupefacenti o psicotrope (ex art. 73 D.P.R.n. 309/1990), mentre solo al 6%

l'associazione finalizzata al traffico di cui all'articolo successivo del medesimo Testo Unico.

32.834 sono uomini (93%) e il 60% sono italiani. I minorenni sono solo il 4% e dunque hanno più di 18 anni 33.856 dei denunciati. Di questi il 40% ha tra i 20 e i 29 anni (13.602), il 26% tra i 30 e i 39 (9.211); 8.471 gli over 40, mentre fino ai 19 anni sono stati 3.906.

Tra i denunciati il 40% circa ha una nazionalità diversa da quella italiana. Le cinque nazioni più rappresentate sono il Marocco (22%), l'Albania (14%), la Nigeria (12%), la Tunisia (10%), il Gambia (9%). Gli stranieri sono denunciati soprattutto in violazione dell'art. 73 del Testo Unico; infatti la percentuale di stranieri denunciati per associazione finalizzata al traffico di sostanze scende di due punti percentuali rispetto alla media nazionale rappresentando il 4%; in particolare si tratta soprattutto di nazionalità albanese, marocchina e tunisina. Gli stranieri denunciati per questo tipo di reati vengono mediamente arrestati di più, 72,5% a fronte di una media nazionale del 71% e sono quasi prevalentemente maggiorenni (i minori sono il 2,1% a fronte di una media nazionale del 4%).

Per quanto riguarda i procedimenti penali ancora pendenti al 30 giugno 2017 la Relazione riporta il dato di 81.655 procedimenti per reati ex art. 73 del Testo Unico, con 166.301 persone coinvolte. Viene rilevato un trend di crescita dal 2015 con 5.899 processi in più. Il governo ha reso noto che l'84% delle persone coinvolte si divide tra indagini preliminari (45%) e primo grado (39%); solo il 14% sta affrontando il secondo grado di giudizio e il 2% il terzo. Per quanto riguarda il reato di Associazione (ex art. 74 del Testo Unico), al primo semestre 2017 erano pendenti 4.220 procedimenti in cui erano coinvolte mediamente circa 10 persone a procedimento per un totale di 40.438 (il 99,8% maggiori di anni 18). Nella relazione si riscontra un dato stazionario sia nel numero di procedimenti che di imputati. La maggior parte delle persone coinvolte sarebbe stata al momento indagata e si sarebbe trovata nella fase delle indagini preliminari (2/3 del totale); il 27% al momento affrontava il primo grado, il 5% il secondo e appena l'1,5% il terzo.

Nel 2017 sono state condannate 11.290 persone per reati di cui agli articoli 73 e 74 del Testo Unico. Di questi al 99% è stato contestato l'art. 73 e quindi la produzione

o il traffico o la detenzione di sostanze.

Delle persone condannate in via definitiva il 94% sono uomini e il 56% italiani. Tra gli stranieri la fascia d'età più rappresentata è quella che va dai 25 ai 34 anni, mentre più alta, tra i 36 e i 54, nel caso dei condannati italiani. Oltre alla nazionalità italiana, le più rappresentate i condannati in via definitiva sono la marocchina (25%), l'albanese (12%), la tunisina (12%) e la nigeriana (11%). Le donne, prevalentemente italiane (le straniere sono il 27% mentre gli uomini stranieri il 45%), hanno in via maggioritaria età tra i 25 e i 34 anni (36%), ma percentuale simile tra i 35 e i 54 (35%). Per questo genere di reati è recidivo il 28% degli italiani e il 25% degli stranieri.

## **Sostanze**

La Relazione rende noto che la cocaina risulta essere la sostanza per cui sono state effettuate più denunce (11.686); inoltre, la spesa per consumo di cocaina sarebbe stata pari a 14,4 miliardi di euro (il 40% della spesa totale per le sostanze). In controtendenza, però, il dato sui sequestri di sostanze stupefacenti che vede la cocaina rappresentare solo il 4% del materiale sottratto dall'autorità ai trafficanti, a fronte di una maggioranza schiacciante (95%) di cannabinoidi.

## **Uno sguardo regionale**

La presenza di detenuti tossicodipendenti negli istituti penitenziari in Italia non è omogenea; in alcune regioni è al di sopra della media nazionale, mentre in altre è notevolmente inferiore. La Liguria e l'Emilia Romagna si contendono il primato di presenze con il 39% di detenuti tossicodipendenti nelle proprie carceri. Il Veneto segue al 37% e la Lombardia al 36%.

Mentre la Calabria e la Valle d'Aosta hanno solo l'8% di detenuti tossicodipendenti e il Piemonte, terzultimo, il doppio con il 16%.

Per quanto riguarda gli ingressi dalla libertà di detenuti tossicodipendenti la Valle d'Aosta continua a essere la regione con minore percentuale, ferma al 5%, seguita dalla Calabria con l'11%, dalle Marche con il 19% e dal Friuli Venezia Giulia che tocca

quota 20%. La Lombardia nel 2017 ha avuto un 49% di ingressi dalla libertà di detenuti tossicodipendenti, la Sardegna il 48%, mentre Emilia Romagna e Lazio il 46%.

Per quanto riguarda la tipologia di reato per la quale i detenuti si trovano in carcere, per la violazione dell'art. 73 del T.U. l'Umbria e le Marche si contendono il primato di presenza con il 40% di reclusi circa 8 punti percentuali sopra la media nazionale, seguite dal Molise, dalla Sardegna e dal Trentino. Le Regioni con la più bassa quota di presenza sono invece la Basilicata con il 27%, la Sicilia e il Friuli Venezia Giulia con il 28% e Calabria e Valle d'Aosta con il 29%.

Le regioni meridionali hanno il primato della più bassa presenza straniera di detenuti che hanno violato l'art. 73 T.U.: in Puglia sono solo l'11% dei ristretti, in Campania e Calabria il 12%. Numeri completamente opposti per le Regioni del Nord est con il Trentino Alto Adige addirittura a quota 87% e il Veneto al 72%. Segue poi l'Emilia Romagna con il 63%.

## **Le misure alternative**

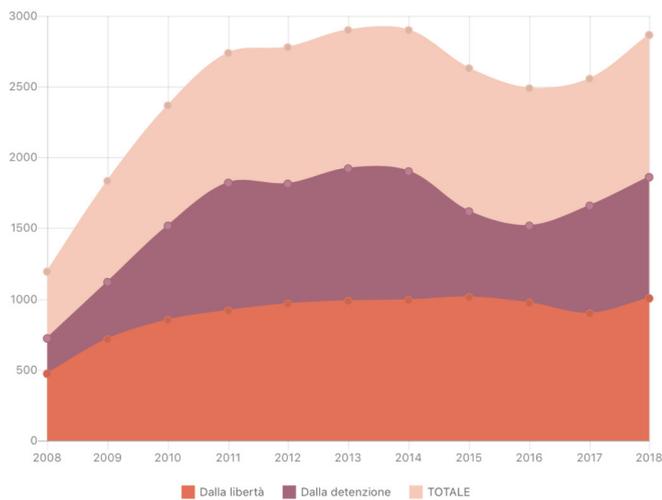
L'ordinamento italiano, in ragione della necessità di combinare l'esigenza della risposta pubblica al reato con la tutela della salute e l'applicazione di terapie per le tossicodipendenze, prevede percorsi speciali per i tossicodipendenti e gli alcooldipendenti che commettono reati. A prevederli sono gli articoli 90 e 94 del T.U.

I detenuti per reati droga correlati o i detenuti assuntori di sostanze o con dipendenza accertata, possono scontare la pena con una sanzione sostitutiva al carcere come il lavoro di pubblica utilità. Inoltre, nel caso in cui non sussistano i requisiti per l'accesso alle comunità terapeutiche, i detenuti tossicodipendenti o assuntori di sostanze possono scontare la pena con le misure alternative che in questo caso sono l'affidamento in prova al servizio sociale, la detenzione domiciliare, la semilibertà.

L'istituto dell'affidamento in prova per detenuti alcool-tossico dipendenti provenienti dalla libertà ha conosciuto negli ultimi 20 anni un andamento sinusoidale, passando dalle 2.590 misure del 2000 al picco più basso del 2006 con 369 misure per poi

tornare a salire nel 2009 (718) per raggiungere un nuovo picco nel 2015 con 1.009 misure. Numeri che ad oggi rimangono costanti come dimostra il dato del 2018 con 1.002 misure.

### Affidamento in prova di condannati tossico/alcooldipendenti



Fonte: nostra elaborazione su dati DAP

Un andamento differente è quello conosciuto dall'affidamento in prova per detenuti alcool-tossico dipendenti provenienti dalla detenzione. L'andamento in questo caso è stato crescente ed è passato dalle appena 99 misure del 1997 alle 1862, conoscendo un unico picco negativo nel bienni 2006-2007 in corrispondenza della concessione dell'indulto (le misure sono state in quegli anni 369 e 377).

L'affidamento in prova come misura provvisoria, iniziato nel 2011, per questa stessa tipologia di detenuti, si è mantenuto costante tra le circa 300 misure e le 500, con un picco più elevato nel 2017 (591 misure).

I detenuti alcool e tossicodipendenti che accedono alle misure alternative commettono i più diversi reati. I principali sono lo spaccio e il traffico di stupefacenti, per il quale nel primo semestre del 2018 a 1078 persone è stato concesso l'affidamento in prova per tossicodipendenti, a 2457 l'affidamento ordinario, a 149 la semilibertà, a 25892 la detenzione domiciliare, a 204 la libertà vigilata e a 128 i lavori di pubblica utilità.

Seguono poi il furto e la ricettazione con 701 persone affidate ai servizi in ragione del loro stato di tossicodipendenti; e poi la rapina con 684 affidati.

1) Per effetto dell'indulto uscirono ad agosto 2006 16.568 detenuti, poi ancora 514 a settembre, 292 a ottobre, 81 nei primi 15 giorni di novembre, per un totale di 17.455 persone.

2) Fino a 1 anno: 10.193; da 1 a 2 anni: 7.072; da 2 a 3 anni: 5.199.

3) Fino a 1 anno: 2.724; da 1 a 2 anni: 2.179; da 2 a 3 anni: 1.659.

4) Totale: 10.808. Fino a 1 anno: 5.510; da 1 a 2 anni: 3.108; da 2 a 3 anni: 2.190.

5) Fino a 1 anno: 8.525; da 1 a 2 anni: 7.760; da 2 a 3 anni: 5.952.

6) Fino a 1 anno: 3.356; da 1 a 2 anni: 3.758; da 2 a 3 anni: 4.159.



**ANTIGONE**

**associazione antigone**

via Monti di Pietralata, 16  
00157 Roma  
[www.antigone.it](http://www.antigone.it)

maggio 2019

isbn 978-88-98688-27-2

**con il contributo di**



Direzione Generale  
Giustizia e consumatori  
dell'Unione Europea

