

**Bruxelles, 5 dicembre 2023  
(OR. en)**

**16112/23**

**CORDROGUE 119  
SAN 710**

## **RISULTATI DEI LAVORI**

---

|                |                                                                                                                                                  |
|----------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Origine:       | Segretariato generale del Consiglio                                                                                                              |
| in data:       | 4 dicembre 2023                                                                                                                                  |
| Destinatario:  | Delegazioni                                                                                                                                      |
| n. doc. prec.: | 15547/23 + ADD 1                                                                                                                                 |
| Oggetto:       | Conclusioni del Consiglio sulle persone affette da disturbi legati al consumo di droghe che insorgono in concomitanza con altri disturbi mentali |

---

Si allegano per le delegazioni le conclusioni del Consiglio sulle persone affette da disturbi legati al consumo di droghe che insorgono in concomitanza con altri disturbi mentali, approvate dal Consiglio "Giustizia e affari interni" nella 3992<sup>a</sup> sessione del 4 dicembre 2023.

---

**Conclusioni del Consiglio sulle persone affette da disturbi legati al consumo di droghe che  
insorgono in concomitanza con altri disturbi mentali**

**Il Consiglio dell'Unione europea,**

RAMMENTANDO che:

La Costituzione dell'Organizzazione mondiale della sanità (OMS) definisce la salute uno stato di completo benessere fisico, mentale e sociale, e non soltanto l'assenza di malattia o di infermità, e sottolinea che godere del più alto standard di salute raggiungibile è uno dei diritti fondamentali di ogni essere umano<sup>1</sup>.

L'obiettivo di sviluppo sostenibile n. 3 promuove un accesso equo e non discriminatorio a servizi di assistenza sanitaria di qualità per tutti nel quadro della copertura sanitaria universale<sup>2</sup>.

Secondo la Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea, ogni persona ha il diritto di accedere alla prevenzione sanitaria e di ottenere cure mediche alle condizioni stabilite dalle legislazioni e prassi nazionali. Nella definizione e nell'attuazione di tutte le politiche ed attività dell'Unione è garantito un livello elevato di protezione della salute umana.

La strategia dell'UE in materia di droghe per il periodo 2021-2025<sup>3</sup> e il piano d'azione dell'UE in materia di droghe per il periodo 2021-2025<sup>4</sup> sono intesi a proteggere e migliorare il benessere della società e del singolo, a proteggere e promuovere la salute pubblica, a offrire un elevato livello di sicurezza e benessere al grande pubblico, ad aumentare l'alfabetizzazione sanitaria e a individuare come priorità strategica l'attuazione di modelli di trattamento e di assistenza appropriati per i gruppi con esigenze specifiche.

---

<sup>1</sup> [Costituzione dell'Organizzazione mondiale della sanità \(who.int\)](https://www.who.int)

<sup>2</sup> Obiettivi di sviluppo sostenibile dell'ONU. Obiettivo 3: assicurare la salute e il benessere per tutti a tutte le età: <https://www.un.org/sustainabledevelopment/health/>

<sup>3</sup> Strategia dell'UE in materia di droghe per il periodo 2021-2025: GU C 1021 del 24.3.2021, pag. 1.

<sup>4</sup> Piano d'azione dell'UE in materia di droghe per il periodo 2021-2025: GU C 272 dell'8.7.2021, pag. 2.

*La comunicazione della Commissione su un approccio globale alla salute mentale*<sup>5</sup>, pubblicata il 7 giugno 2023, riconosce che è opportuno considerare le particolari esigenze di assistenza delle persone con comorbidità, al fine di agevolare l'accesso a cure efficaci, in particolare nel caso delle persone affette da disturbi associati al consumo di droghe, in linea con la strategia dell'UE in materia di droghe per il periodo 2021-2025 e il relativo piano d'azione. Inoltre, la comunicazione indica tre principi guida che dovrebbero valere per tutti i cittadini: i) l'accesso a una prevenzione adeguata ed efficace; ii) l'accesso all'assistenza sanitaria e a cure per la salute mentale di alta qualità e a costi accessibili e iii) il reinserimento nella società in seguito al recupero.

L'OMS<sup>6</sup>, l'UNODC<sup>7</sup> e l'EMCDDA<sup>8</sup> riconoscono che le persone che fanno uso di droghe e che presentano disturbi legati al consumo di droghe sono spesso affette anche da altri disturbi mentali, ragion per cui l'associazione di queste due situazioni dovrebbe essere considerata la norma piuttosto che l'eccezione. Tali persone, denominate anche persone affette da disturbi legati al consumo di droghe e da altri disturbi mentali concomitanti, oppure persone affette da disturbi legati al consumo di droghe e da altre comorbidità psichiatriche, o ancora persone affette da disturbo duale, costituiscono un gruppo con esigenze specifiche.

---

<sup>5</sup> Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni su un approccio globale alla salute mentale (Bruxelles, 7.6.2023, COM(2023) 298 final).

[https://health.ec.europa.eu/publications/comprehensive-approach-mental-health\\_en](https://health.ec.europa.eu/publications/comprehensive-approach-mental-health_en)

<sup>6</sup> Norme internazionali dell'UNODC/OMS per il trattamento dei disturbi legati al consumo di droghe:

<https://www.who.int/publications/i/item/international-standards-for-the-treatment-of-drug-use-disorders>

<sup>7</sup> Documento di seduta della conferenza della CND "Comorbidities in drug use disorders" (Comorbidità nei disturbi legati al consumo di droghe) (2022): [https://www.unodc.org/documents/drug-prevention-and-treatment/UNODC\\_Comorbidities\\_in\\_drug\\_use\\_disorders.pdf](https://www.unodc.org/documents/drug-prevention-and-treatment/UNODC_Comorbidities_in_drug_use_disorders.pdf)

<sup>8</sup> EMCDDA, "Comorbidity of substance use and mental disorders in Europe" (Comorbidità dell'uso di sostanze e disturbi mentali in Europa): [Comorbidity of substance use and mental disorders in Europe | www.emcdda.europa.eu](https://www.emcdda.europa.eu)

I disturbi legati al consumo di droghe e altri disturbi mentali concomitanti sono associati a un'ampia gamma di conseguenze negative: rispetto a coloro che soffrono di un unico disturbo, le persone affette da disturbo duale presentano una maggiore gravità psicopatologica, tassi più alti di ricoveri d'urgenza, un numero più elevato di ricoveri psichiatrici, un rischio maggiore di recidiva dell'uso di droghe, minore aderenza ai trattamenti e risultati peggiori, nonché maggiori probabilità di suicidio, overdose e decesso prematuro. Inoltre, i pazienti con disturbo duale hanno maggiori probabilità di produrre una risposta ad alto rischio legata a infezioni, come quelle da virus dell'HIV e dell'epatite C. Sono inoltre più esposti a conseguenze d'ordine sociale come disoccupazione, povertà e deprivazione abitativa rispetto alle persone affette soltanto da disturbi legati al consumo di droghe o da disturbi mentali diversi dai disturbi legati al consumo di droghe <sup>8910</sup>.

I disturbi duali rappresentano un onere considerevole per i sistemi sanitari e sociali e l'OMS e l'UNODC sottolineano l'importanza di individuare e trattare i disturbi mentali in comorbilità nelle persone affette da disturbi legati al consumo di droghe. Entrambe le organizzazioni raccomandano di sviluppare, nell'ambito dei sistemi sanitari nazionali, una strategia e interventi coordinati ai diversi livelli del sistema per rispondere alle esigenze non soddisfatte delle persone affette da disturbi legati al consumo di droghe<sup>89</sup>;

RICONOSCENDO che:

I disturbi duali sono largamente presenti negli Stati membri dell'UE, anche se i dati disponibili sulla loro diffusione sono ancora limitati ed eterogenei. Gli studi, laddove esistono, indicano che i tassi dipendono da un'ampia gamma di fattori, tra cui: il campione preso in esame (per es., popolazione generale, pazienti ricoverati in ospedali generali, presso servizi di salute mentale o servizi per le tossicodipendenze, detenuti, persone senza fissa dimora); fattori individuali e sociali, tipo di sostanza consumata e modelli di consumo (quali frequenza, via di somministrazione, ecc.); accessibilità ai servizi sociosanitari con professionisti formati (nell'ambito dell'assistenza primaria, dell'assistenza per la salute mentale o per le tossicodipendenze). Nella maggior parte dei casi la raccolta di dati sui disturbi duali a fini di monitoraggio è scarsa o nulla e i metodi/gli strumenti di misurazione differiscono a seconda dei paesi e dei contesti. L'impatto della stigmatizzazione e della potenziale discriminazione in relazione alla salute mentale e, in particolare, al consumo di droghe è un aspetto che merita di essere sottolineato<sup>91011</sup>.

È necessario sviluppare, presentare e mettere in atto interventi di prevenzione basati su dati probanti che siano efficaci per i disturbi duali. Tali interventi devono essere integrati, multidisciplinari, globali e non discriminatori. Tuttavia, permangono sfide in tal senso per quanto riguarda l'attuazione delle raccomandazioni degli studi disponibili per un approccio terapeutico integrato ai disturbi duali, nonché per rendere accessibili trattamenti efficaci e altri interventi.

---

<sup>9</sup> EMCDDA (2023), *Women and drugs: health and social responses*. (Donne e droghe: risposte sanitarie e sociali). [https://www.emcdda.europa.eu/publications/mini-guides/women-and-drugs-health-and-social-responses\\_en](https://www.emcdda.europa.eu/publications/mini-guides/women-and-drugs-health-and-social-responses_en)

<sup>10</sup> EMCDDA (2023), *Older people and drugs: health and social responses*. (Anziani e droghe: risposte sanitarie e sociali). [https://www.emcdda.europa.eu/publications/mini-guides/older-people-and-drugs-health-and-social-responses\\_en](https://www.emcdda.europa.eu/publications/mini-guides/older-people-and-drugs-health-and-social-responses_en)

<sup>11</sup> EMCDDA (2023), *Homelessness and drugs: health and social responses* (Deprivazione abitativa e droghe: risposte sanitarie e sociali). [https://www.emcdda.europa.eu/publications/mini-guides/homelessness-and-drugs-health-and-social-responses\\_en](https://www.emcdda.europa.eu/publications/mini-guides/homelessness-and-drugs-health-and-social-responses_en)

Nella maggior parte degli Stati membri dell'UE la prestazione dell'assistenza per i disturbi duali è ripartita in due reti: la rete per l'assistenza in materia di salute mentale e la rete per il trattamento della tossicodipendenza. Una tale ripartizione può creare difficoltà nel garantire accessibilità ed efficacia dei trattamenti, dando luogo a criticità specifiche (quali il problema della "porta sbagliata"). Al fine di evitare che i pazienti con disturbo duale non abbiano accesso — o abbiano un accesso limitato — a servizi di trattamento adeguati, è opportuno compiere sforzi specifici per riconoscere tali disturbi, come anche approcci che garantiscano uno stretto coordinamento/una stretta integrazione tra i diversi servizi.

Nelle risposte sanitarie e sociali è necessario sensibilizzare alle particolari esigenze di assistenza delle persone affette da disturbi legati al consumo di droghe e da altri disturbi (o patologie) mentali, anche con riguardo alle sfere della prevenzione, del trattamento, della riduzione del danno e del reinserimento.

Occorre, inoltre, coinvolgere tutti i pertinenti portatori di interessi, compresi i responsabili politici, gli operatori sociosanitari<sup>8</sup>, il mondo accademico, la società civile e le persone con esperienza vissuta, per progredire verso un sistema che fornisca servizi accessibili, anche in termini di costi, e basati su dati probanti, alle persone affette da disturbi legati al consumo di droghe e da altri disturbi mentali. È necessario anche che gli Stati membri cooperino tra loro e con la Commissione attraverso lo scambio di esperienze e migliori pratiche.

Dovranno essere sviluppati indicatori per monitorare i progressi in quest'ambito, anche per quanto riguarda la situazione epidemiologica e gli interventi forniti per rispondervi.

Occorre migliorare e intensificare ulteriormente gli sforzi a favore delle persone affette da disturbo duale in situazioni particolari e di vulnerabilità quali i minori, i giovani e gli anziani, le persone senza fissa dimora, le persone provenienti da contesti migratori o appartenenti a minoranze etniche, le persone LGBTI<sup>12</sup> e le persone con disabilità, nonché in contesti specifici quali i detenuti, le persone sottoposte a trattamenti obbligatori o le persone coinvolte in procedimenti giudiziari. La prospettiva della parità di genere e il principio del non lasciare indietro nessuno, secondo gli obiettivi di sviluppo sostenibile delle Nazioni Unite, sono essenziali per combattere le disuguaglianze nel settore della salute mentale e dei disturbi legati al consumo di droghe. Nel complesso, occorre affrontare la stigmatizzazione e il rischio di discriminazione e individuare possibili attività di prevenzione;

---

<sup>12</sup> Si veda la strategia per l'uguaglianza LGBTIQ 2020-2025 della Commissione (COM(2020) 698 final).

RICONOSCENDO quanto segue:

La definizione di strategie di assistenza, che includono l'individuazione precoce, la diagnosi accurata, il coordinamento dell'assistenza, il trattamento basato su dati probanti, la formazione degli operatori sociosanitari e di altri operatori, ove necessario, così come il finanziamento adeguato per le esigenze di questi pazienti sono alcune delle principali sfide che i responsabili politici e gli operatori del settore devono affrontare oggi e negli anni a venire.

Spetta agli Stati membri dell'UE elaborare e adottare misure programmatiche in materia di droghe, RICORDANDO che, a norma dell'articolo 168 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea, l'Unione europea completa l'azione degli Stati membri volta a ridurre gli effetti nocivi per la salute umana derivanti dall'uso di stupefacenti, comprese misure di informazione e prevenzione.

Sebbene la gestione dell'assistenza in materia di salute mentale sia di competenza esclusiva degli Stati membri dell'UE, l'UE svolge un ruolo cruciale in collaborazione con altri organismi quali l'Organizzazione mondiale della sanità, l'Ufficio delle Nazioni Unite contro la droga e il crimine, l'Osservatorio europeo delle droghe e delle tossicodipendenze, il mondo accademico e le organizzazioni della società civile, fornendo consulenza, agevolando la diffusione delle migliori pratiche e sostenendo sistemi di informazione standardizzati. Ciò vale anche per le misure giuridiche e i programmi di formazione degli operatori sanitari in materia di salute mentale e disturbi legati al consumo di droghe;

INVITA GLI STATI MEMBRI DELL'UE E LA COMMISSIONE, NONCHÉ ALTRI ORGANI E AGENZIE PERTINENTI DELL'UE, NELL'AMBITO DELLE RISPETTIVE SFERE DI COMPETENZA E AI LIVELLI APPROPRIATI, NEL RISPETTO DEL PRINCIPIO DI SUSSIDIARIETÀ, A:

1. CONSIDERARE i disturbi legati al consumo di droghe che insorgono in concomitanza con altri disturbi mentali una sfida importante per i servizi di salute mentale e i servizi per le tossicodipendenze e le politiche correlate che richiede una risposta multidisciplinare e globale alle esigenze delle persone affette da tali disturbi;
2. PROGREDIRE VERSO **interventi ai diversi livelli del sistema** nella gestione delle persone affette da disturbi legati al consumo di droghe e da altri disturbi mentali mediante l'adozione di un approccio multidisciplinare che coinvolga tutti i pertinenti portatori di interessi, compresi i responsabili politici, gli operatori sociosanitari, il mondo accademico, la società civile e le persone con esperienza vissuta;
3. INCLUDERE nelle politiche in materia di **salute, salute mentale e droghe** la necessità di sviluppare risposte alle esigenze delle persone affette da disturbi legati al consumo di droghe e da altri disturbi mentali e di prestare particolare attenzione ai gruppi in situazioni di vulnerabilità e alla prospettiva della parità di genere;
4. SVILUPPARE E ATTUARE **programmi di prevenzione, riduzione del rischio e del danno, trattamento, recupero, integrazione e reinserimento**, nonché metodi per l'individuazione sistematica di altre comorbilità legate ai disturbi mentali, basati su dati scientifici probanti e migliori pratiche;
5. MIRARE ad adoperarsi in modo specifico per sviluppare **interventi personalizzati** adattati alle esigenze specifiche delle persone in funzione dei particolari fattori individuali e sociali e delle comorbilità (ad esempio, il tipo di disturbo psichiatrico e il tipo di disturbo legato al consumo di droghe), in via non discriminatoria;
6. PRESTARE UN'ATTENZIONE PARTICOLARE **alla disponibilità e all'accessibilità** di cure adeguate ed efficaci per le persone affette sia da disturbi legati al consumo di droghe che da altri disturbi mentali, indipendentemente dal punto di accesso ai sistemi sanitari e assistenziali (compresi i servizi di riduzione del danno), in linea con il principio "ogni porta è buona", e garantire un coordinamento efficace;



7. INCORAGGIARE un **sostegno istituzionale e finanziario** sufficiente per sviluppare risposte adeguate alle esigenze delle persone affette da disturbi legati al consumo di droghe e da altri disturbi mentali concomitanti;
  8. PROMUOVERE misure volte a **ridurre al minimo la stigmatizzazione e la discriminazione** associate sia alla salute mentale che al consumo di droghe, anche in una prospettiva sensibile alla dimensione di genere;
  9. ASSICURARE l'accesso ai servizi per le persone affette da disturbi legati al consumo di droghe e da altri disturbi mentali concomitanti nell'ambito del **sistema di giustizia penale**, specie nelle carceri, nei centri di detenzione giovanile o nei centri correzionali;
  10. OFFRIRE E IMPARTIRE una **formazione professionale**, sia iniziale che continua, agli operatori sanitari e agli altri professionisti del settore sul trattamento dei disturbi legati al consumo di droghe e di altri disturbi mentali concomitanti;
  11. SOSTENERE lo sviluppo di **indicatori affidabili e comparabili** tra i paesi quali strumenti essenziali per monitorare adeguatamente la situazione per quanto riguarda le persone affette da disturbi legati al consumo di droghe e da altri disturbi mentali, facilitare lo screening e la diagnosi dei disturbi duali e valutare le politiche in materia;
  12. DARE PRIORITÀ E SOSTEGNO alla **ricerca** sui diversi aspetti dei disturbi legati al consumo di droghe e di altri disturbi mentali, evidenziando l'importanza di definizioni e metodi/strumenti di misurazione equivalenti e includendo studi sulle migliori pratiche che consentano un'attuazione adeguata da parte dei professionisti.
-