Senato della Repubblica

XVIII LEGISLATURA

N. 998

DISEGNO DI LEGGE

d'iniziativa del senatore MANTERO

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 21 DICEMBRE 2018

Disposizioni in materia di contrasto alla criminalità organizzata tramite la legalizzazione della coltivazione, della lavorazione e della vendita della *cannabis* e dei suoi derivati

TIPOGRAFIA DEL SENATO

ONOREVOLI SENATORI. – In Italia, a partire dalla fine degli anni Ottanta, è stata resa più stringente e punitiva la normativa applicabile non solo al commercio illecito, ma anche al consumo personale di droga, prescindendo da qualunque valutazione sulla diversa pericolosità sociale e sanitaria delle droghe, oggetto di una complicata e sempre controversa classificazione giuridica.

A livello extraparlamentare, nel 1993 è stato indetto un *referendum* popolare abrogativo che ha mitigato l'impianto sanzionatorio introdotto dalla legge 26 giugno 1990, n. 162.

Nel 2014, la sentenza della Corte costituzionale n. 32 dichiarando l'illegittimità costituzionale degli articoli 4-*bis* e 4-*viciester* del decreto-legge 30 dicembre 2005, n. 272, convertito, con modificazioni, dalla legge 21 febbraio 2006, n. 59, cosiddetta legge Fini-Giovanardi, ha cancellato l'equiparazione tra le cosiddette droghe leggere, quali l'*hashish* e la *marijuana*, e quelle pesanti, come l'eroina e in genere gli oppiacei, la cocaina, le anfetamine e gli allucinogeni.

Purtroppo, oggi ci troviamo di fronte ad una situazione nella quale le organizzazioni criminali controllano la produzione delle materie prime e, nei Paesi consumatori, a livello politico-normativo, non si è riusciti a trovare il modo per arginare i profitti dei trasformatori e degli intermediari che in Italia sono rappresentati in primo luogo dalla criminalità di stampo mafioso, né, tanto meno, si è riusciti ad arginare la diffusione delle droghe proibite.

L'adozione di un modello di repressione indifferenziata, che proibisce allo stesso modo tutte le sostanze e punisce in modo analogo o identico tutti i consumatori, ha accresciuto in modo straordinario i costi e quindi ha aggravato l'inefficienza delle legislazioni proibizioniste.

La stessa Direzione nazionale antimafia (DNA), nella relazione annuale afferente l'annualità 2017, ha affermato che « sembra coerente adozione di una rigorosa e chiara politica di legalizzazione della vendita della *cannabis*, accompagnata da una parallela azione a livello internazionale e in particolare europeo, che consenta la creazione, in prospettiva, di una più ampia aerea in cui il fenomeno sia regolato in modo omogeneo ». La DNA si è quindi pronunciata « favorevole alla legalizzazione prendendo atto sulla base di numeri, fatti, indagini e processi in nostro possesso del fallimento delle politiche proibizioniste ». « Questo Ufficio, conferma, – prosegue ancora la DNA – anche alla luce delle nuove questioni esaminate e dei nuovi dati pervenuti, la necessità di concentrare le risorse dello Stato sulla repressione di fenomeni più gravi ed allarmanti del traffico di droghe leggere ». Il mercato degli stupefacenti – spiega la relazione – è sostanzialmente stabile per quanto riguarda eroina e cocaina mentre continua ad essere in ascesa il giro d'affari della *cannabis* e delle droghe sintetiche. Nel mondo il *business* complessivo del narcotraffico secondo le stime si attesta a 560 miliardi di euro l'anno. In Italia è stimato in circa 30 miliardi di euro, pari a circa il 2 per cento del PIL nazionale. Numeri che, secondo la DNA, « confermano che la partita del contrasto al narcotraffico rimane decisiva ».

Già nella relazione afferente l'annualità 2016, la DNA aveva denunciato apertamente, a proposito dell'azione di contrasto della diffusione dei derivati della *cannabis*,

« il totale fallimento dell'azione repressiva » e « la letterale impossibilità di aumentare gli sforzi per reprimere meglio e di più la diffusione dei cannabinoidi », evidenziando come il dirottare ulteriori risorse su questo fronte avrebbe ridotto l'efficacia dell'azione repressiva su « emergenze criminali virulente, quali quelle rappresentate da criminalità di tipo mafioso, estorsioni, traffico di essere umani e di rifiuti, corruzione eccetera » e sul « contrasto al traffico delle (letali) droghe pesanti ».

In questo quadro fattuale, è proprio la DNA a proporre politiche di depenalizzazione che potrebbero dare buoni risultati « in termini di deflazione del carico giudiziario, di liberazione di risorse disponibili delle Forze dell'ordine e della magistratura per il contrasto di altri fenomeni criminali e, infine, di prosciugamento di un mercato che, almeno in parte, è di appannaggio di associazioni criminali agguerrite ».

Questo approccio pragmatico, prima di ogni altra valutazione teorica o di principio sulla natura, sui fini o sui limiti delle legislazioni proibizioniste, oltre a ispirare le considerazioni della DNA, è stato alla base della modifica della legislazione sulle droghe leggere anche negli Stati Uniti d'America (USA), dove è cresciuto rapidamente il numero degli Stati che hanno legalizzato la produzione e la vendita della *marijuana* per uso ricreativo, quali il Colorado, Washington, Oregon e Alaska e il distretto di Columbia.

Anche in Europa, oltre all'esperienza a tutti nota di Amsterdam, recentemente anche la Spagna ha visto la progressiva registrazione dei cosiddetti « *cannabis club* » che, a differenza dei famosi « *coffee shop* » di Amsterdam e ai « dispensari statunitensi » (in cui chiunque può entrare), sono accessibili solo ai propri membri del *club*, soci tesserati ad una legale associazione di fumatori. I *cannabis club* operano infatti come associazioni private e non come normali negozi aperti al pubblico. I membri di questi *club* possono garantire su altre persone interessate a partecipare, a patto che i nuovi associati risiedano nel Paese del *club* ed abbiano compiuto 18 anni. La maggior parte dei *club* si approvvigionano da coltivazioni private, destinate ai soli membri dell'associazione. Ogni membro, a sua volta, può intervenire per definire la gestione del *club* e decidere cosa e come coltivare. In questo modo i tesserati hanno accesso ad un prodotto vario e di qualità. Nei *cannabis club* l'erba non viene venduta, in quanto sarebbe ritenuto un reato, ma viene distribuita tra i vari membri, a cui viene richiesta una quota per il mantenimento dell'associazione. In questo modo, tutti gli associati possono ricevere gratuitamente la loro quantità di *cannabis*.

Esattamente come negli USA, anche in Europa i politici stanno cambiando il loro approccio verso la *cannabis* e l'Italia non può essere da meno.

In un tale contesto, con la legge n. 242 del 2016 si è cercato anche in Italia di rilanciare la filiera della canapa industriale compromessa da decenni di anacronistiche politiche proibizionistiche. A seguito dell'approvazione della legge, nonostante la vendita delle infiorescenze e dei loro derivati non fosse espressamente prevista, in Italia hanno aperto più di 3.000 « canapa *shop* », negozi che vendono la cosiddetta « *cannabis light* » ovvero fiori di canapa industriale con percentuale di THC molto bassa, inferiore allo 0,6 per cento, e quindi del tutto priva di effetto psicoattivo.

La vendita di *cannabis light* in Italia, secondo la Coldiretti, nel 2017 ha fatturato circa 40 milioni e nel 2018 è più che triplicata, arrivando a 150 milioni di euro. Il *business* coinvolge migliaia di commessi, agricoltori e rivenditori. Sempre secondo Coldiretti, nel giro di cinque anni sono aumentati di dieci volte i terreni coltivati a canapa: dai 400 ettari del 2013 ai quasi 4.000 del 2018. La legge del 2016, inoltre, ha parzialmente

diminuito la diffusione di erba illegale, scesa del 12 per cento rispetto ai due anni e mezzo precedenti nonché ridotto il mercato di ansiolitici e sonniferi grazie all'effetto rilassante del cannabidiolo (CBD) e degli altri cannabinoidi non psicoattivi presenti nei fiori.

La vaghezza della norma riguardo alla vendita dei fiori derivati dalla canapa industriale ha creato però molti problemi applicativi. Sono infatti noti alle cronache i sequestri e le recenti chiusure dei cosiddetti « canapa *shop* » in quanto i prodotti in vendita avrebbero un principio attivo superiore a quello previsto dalla legge.

Così come sono noti i contrasti giurisprudenziali in materia che hanno visto esprimersi pochi giorni fa le sezioni unite penali della Corte di cassazione che, con informazione provvisoria n. 15 in data 30 maggio 2019, hanno stabilito che « la commercializzazione di *cannabis sativa L* e, in particolare, di foglie, inflorescenze, olio, resina, ottenuti dalla coltivazione della predetta varietà di canapa, non rientra nell'ambito di applicazione della legge n. 242 del 2016, che qualifica come lecita unicamente l'attività di coltivazione di canapa delle varietà iscritte nel Catalogo comune delle specie di piante agricole, ai sensi dell'art. 17 della direttiva 2002/53/CE del Consiglio, del 13 giugno 2002 e che elenca tassativamente i derivati dalla predetta coltivazione che possono essere commercializzati; pertanto, integrano il reato di cui all'art. 73, commi 1 e 4, d.P.R. n. 309/1990, le condotte di cessione, di vendita e, in genere, la commercializzazione al pubblico, a qualsiasi titolo, dei prodotti derivati dalla coltivazione della *cannabis sativa L*, salvo che tali prodotti siano in concreto privi di efficacia drogante ».

La IV sezione penale della Suprema Corte di cassazione, con ordinanza n. 8654 del 27 febbraio 2019, rilevando la sussistenza di contrasti giurisprudenziali, aveva infatti emesso ordinanza di rimessione alle sezioni unite per la risoluzione del quesito di diritto volto a comprendere se le condotte diverse dalla coltivazione di canapa delle varietà di cui al catalogo indicato nell'articolo 1, comma 2, della legge 2 dicembre 2016, n. 242 – e, in particolare, la commercializzazione di *cannabis sativa L* – rientrassero o meno nell'ambito di applicabilità della predetta legge e fossero pertanto penalmente irrilevanti. La questione oggetto del contrasto deriva da una diversa interpretazione che si voleva dare alla norma. L'interpretazione restrittiva della norma ricondurrebbe infatti, astrattamente ed in ogni caso, alla commercializzazione di prodotti diversi da quelli elencati nell'articolo 2 (tra cui le infiorescenze di *canapa sativa L* o le resine) tra le condotte penalmente rilevanti ai sensi del testo unico di cui al decreto del Presidente della Repubblica n. 309 del 1990, stante l'inclusione della *cannabis* nelle tabelle allegate al citato testo unico, il quale fa riferimento a tutti i derivati della *cannabis* senza distinzioni. In un tale contesto la legge n. 242 del 2016 avrebbe reso lecita la coltivazione di *cannabis sativa L* nel rispetto dei requisiti e per le finalità previste dalla medesima legge, ma non avrebbe esteso al commercio dei prodotti derivati dalla filiera e, nello specifico, delle infiorescenze, riconducendo quindi astrattamente ed in ogni caso, la commercializzazione di prodotti diversi da quelli elencati tra le finalità della legge tra le condotte penalmente rilevanti ai sensi del testo unico di cui al decreto del Presidente della Repubblica n. 309 del 1990.

Aderendo invece alle considerazioni già fornite da alcuni tribunali di merito (confronta tribunale di Asti, 4 luglio 2018, tribunale di Macerata, 11 luglio 2018, tribunale di Rieti 26 luglio 2018, tribuna di Ancona, 27 luglio 2018), l'interpretazione estensiva, fatta propria dalla VI sezione penale della Suprema Corte di cassazione, con sentenza n. 4920 del 2019, è che la legge n. 242 del 2016, avendo lo scopo di promuovere e so-

stenere l'intera filiera produttiva della canapa industriale, contempla, come necessario corollario logico-giuridico, anche la commercializzazione dei prodotti ottenuti da tale filiera, tra i quali rientrano anche le infiorescenze. Il Ministero delle politiche agricole alimentari, forestali e del turismo con la circolare n. 5059 del 2018 aveva infatti già ricondotto le infiorescenze alla categoria del florovivaismo di cui alla lettera *g)* dell'articolo 2 della legge n. 242 del 2016, ritenendo così lecita la produzione e la successiva commercializzazione di tutta la pianta, infiorescenze comprese, dal momento che rappresentano il prodotto del florovivaismo. Diversamente interpretando, si configurerebbe una legge che promuove ed incentiva una filiera produttiva ma non consentirebbe di commerciare alcuni prodotti. Il legislatore non avrebbe infatti promosso solo la coltivazione, ma espressamente l'intera filiera agroindustriale della canapa, andando a ricomprendere anche tutte le fasi successive alla mera produzione agricola.

In un tale contesto la Suprema Corte, con la sentenza n. 4920 del 2019, ha evidenziato che se la legge promuove e sostiene una filiera agroindustriale, la commercializzazione dei prodotti da essa ottenuta rientra nella « natura dell'attività economica » stessa, anche ed in considerazione del fatto che la normativa europea riconosce alla canapa industriale il carattere di « prodotto agricolo » e di « pianta industriale » e quindi la commercializzazione della canapa greggia e il commercio al dettaglio deve poter essere consentito. Osserva infatti la Corte che « il riferimento alla tipologia di uso non comporta che siano di per sé vietati per altri usi non menzionati ». Risulta quindi del tutto ovvio che la commercializzazione sia consentita per i prodotti della canapa oggetto del « sostegno e della promozione », espressamente contemplati negli articoli 2 e 3 della legge, in quanto « la legge è diretta ai produttori e alle aziende di trasformazione e non cita i passaggi successivi semplicemente perché non li deve disciplinare ».

Anche sui limiti di THC la Corte con la sentenza n. 4920 del 2019 ha operato un'accurata ricostruzione del quadro normativo europeo stabilendo che il limite dello 0,2 per cento trova la sua ragione nel regolamento (CE) n. 73/2009 del Consiglio, del 19 gennaio 2009, in materia di regime di sostegno diretto agli agricoltori al fine di evitare che venissero erogati contributi a colture illecite. La Corte ha quindi individuato la *ratio* delle previsioni di cui all'articolo 4 della legge n. 242 del 2016, ossia il doppio limite 0,2 per cento/0,6 per cento, prevedendo all'ultimo comma di tale articolo che lo 0,6 per cento sia il limite per cui la coltivazione di canapa è conforme alla legge e quindi rappresenta la percentuale di THC sotto la quale la sostanza non è considerata dalla norma come produttiva di effetti stupefacenti giuridicamente rilevanti. La soglia dello 0,6 per cento, infatti, costituisce – secondo la Corte – un « ragionevole equilibrio » sancito dal legislatore tra « le esigenze precauzionali relative alla tutela della salute e dell'ordine pubblico e le (in pratica inevitabili) conseguenze della commercializzazione dei prodotti della coltivazioni ».

Non può quindi incorrere in alcuna sanzione né il commerciante che vende le infiorescenze né il consumatore che ne viene trovato in possesso, non trovando spazio l'applicazione né dell'articolo 73 né dell'articolo 75 del testo unico di cui al decreto del Presidente della Repubblica n. 309 del 1990 per il semplice fatto che non si tratta di sostanza considerata stupefacente. « La questione va inquadrata nel corretto rapporto fra i principi fondamentali dell'ordinamento che considera le norme incriminatrici come (tassative) eccezioni rispetto alla generale libertà di azione delle persone per cui eventuali ridimensionamenti delle loro portate normative non costituiscono eccezioni (norme eccezionali non estensibili analogica-

mente per il divieto posto dall'articolo 14 delle preleggi), ma fisiologiche riespansioni (ben estensibili analogicamente) delle libertà individuali, che nel nostro sistema normativo non sono funzionalizzate (a differenza di quel che vale per altre concezioni del rapporto Stato-individuo), a scopi pubblici e restano espressioni individuali della persona ».

Considerati i contrasti giurisprudenziali richiamati e l'incertezza interpretativa normativa, si ritiene necessario e urgente sul piano nazionale modificare anche la legge n. 242 del 2016 che promuove e sostiene l'intera filiera produttiva incentivando « la coltivazione e la trasformazione » dei prodotti ottenuti per una pluralità di destinazioni (alimentare, cosmetico, semilavorati innovativi che valorizzino i risultati della ricerca, bioedilizia, plastiche, florovivaismo). Risulta infatti evidente come tale promozione debba necessariamente presupporre anche la possibilità di commerciare tali prodotti. E sul punto se le infiorescenze siano o meno comprese nella legge, appare dirimente la circolare n. 5059 del 2018 del Ministero delle politiche agricole alimentari, forestali e del turismo che ha chiarito come le infiorescenze, seppure non espressamente menzionate nella legge, vi sarebbero comunque ricomprese quali prodotti delle coltivazioni destinate al florovivaismo di cui all'articolo 2, lettera *g)*, della legge n. 242 del 2016.

In un tale contesto giurisprudenziale e normativo, le anacronistiche regole legate ad un proibizionismo indiscriminato devono a nostro avviso prendere una decisa inversione di tendenza accogliendo diverse formulazioni legislative destinate a coniugare l'interesse di tutela della salute del cittadino con l'espressione di un modello sociale rispettoso delle scelte individuali.

In una società civile che intende garantire la rispettosa convivenza delle abitudini e dei comportamenti, la certezza del diritto rappresenta l'unica garanzia del cittadino e di conseguenza l'unico strumento per non incorrere nella discrezionalità della giurisprudenza che di volta in volta sarebbe chiamata a valutare la soglia di efficacia drogante che rientri nel consentito.

Lo Stato deve quindi necessariamente dotarsi di una legge chiara, precisa, definita nei suoi contorni, nell'ambito di applicazione, individuando ciò che è lecito e ciò che non lo è, anche al fine di permettere alla magistratura di applicare la legge e non di interpretarla con valutazioni soggettive e spesso contraddittorie, come l'esperienza della quarta e della sesta sezione penale della Cassazione ha clamorosamente evidenziato. Modificare la legge n. 242 del 2016 appare, quindi, non solo necessario per tutelare la salute del consumatore, scopo primario del legislatore, ma per garantire le iniziative economiche di assoluta rilevanza economica industriale, commerciale ed agricola di opportunità di lavoro, che sono sorte e che sorgeranno di conseguenza in futuro, anche e nel rispetto di quanto stabilito e garantito dall'articolo 41 della Costituzione. Lo Stato ha infatti l'obbligo giuridico ed ancora prima morale, di tutelare e permettere al cittadino, al consumatore, non ultimo all'imprenditore, di esprimere i propri comportamenti e le proprie iniziative economiche, nella certezza della liceità, in considerazione del fatto che l'iniziativa privata è libera e non può svolgersi in contrasto con l'utilità sociale o in modo da recare danno alla sicurezza, alla libertà, alla dignità umana.

La stessa Unione europea ritiene che la ricerca ed il conseguimento di un elevato livello di protezione della vita e della salute umana siano obiettivi fondamentali della legislazione europea e di conseguenza debbano essere regolamentate con norme che ne determinino la conformità e la liceità nell'escludere interpretazioni applicative soggettive o pretestuose.

Alla luce di quanto sopra, si ritiene quindi che la legalizzazione della *cannabis* in Italia,

consentirebbe un risparmio dei costi legati alla repressione penale del fenomeno e riassorbirebbe buona parte dei profitti criminali del mercato nero. Inoltre, consentire l'autoproduzione di *cannabis* come pure regolamentare la produzione e la vendita di infiorescenze della cosiddetta « *light* » e consentirne l'utilizzo a scopo ricreativo costituirebbero una importante tutela della salute pubblica, in quanto si sposterebbe il consumo di *cannabis* dal mercato illegale di prodotti potenzialmente nocivi per la salute, a prodotti che coltivati con rispetto per la salute dell'utilizzatore.

D'altra parte, proprio l'esperienza degli Stati che hanno regolamentato in forma legale il mercato della *marijuana* dimostra che il numero dei consumatori non è affatto cresciuto, né è aumentato l'impatto sociale e sanitario direttamente o indirettamente connesso al consumo. A crescere sono stati solo il reddito legale e il gettito fiscale del mercato legalizzato.

In un tale contesto giuridico fattuale, il presente disegno di legge si compone di 9 articoli ed è volto a:

– consentire, a determinate condizioni, la coltivazione della *cannabis*, in forma individuale o associata;

– prevedere la liceità della detenzione di *cannabis* entro determinate quantità;

– disciplinare le condotte illecite prevedendo una differenziazione di pena in relazione alla tipologia delle sostanze (droghe pesanti, droghe leggere).

L'articolo 1 (Coltivazione in forma personale e associata di *cannabis*), al comma 1, intervenendo sull'articolo 26 del testo unico di cui al decreto del Presidente della Repubblica n. 309 del 1990, di seguito « testo unico », inserisce la coltivazione in forma personale e associata di *cannabis* tra le fattispecie lecite, come condotta non sottoposta ad alcun regime autorizzatorio. In sostanza attraverso l'introduzione di quest'articolo:

1) si legalizza la coltivazione della *cannabis* a scopi cosiddetti ricreativi (e la conseguente detenzione del prodotto da essa ottenuto) a determinate condizioni ed entro precisi limiti, concernenti sia i requisiti soggettivi (persone maggiorenni), sia i quantitativi ammissibili (quattro piante di sesso femminile);

2) si consente, altresì, la coltivazione in forma associata, attraverso enti senza fini di lucro, sul modello dei *cannabis social club* spagnoli cui possono associarsi solo persone maggiorenni e residenti in Italia, in numero non superiore a trenta. È possibile associarsi a uno solo di questi enti, pena la cancellazione d'ufficio da tutti quelli cui il soggetto risulta iscritto e, in ogni caso, la decadenza dal diritto di associarsi per i cinque anni successivi alla data di accertamento della violazione. È stabilito che non possono far parte degli organi direttivi coloro che siano stati condannati, in maniera definitiva, per alcuni reati di maggiore pericolosità sociale (associazione di tipo mafioso, commercio illecito di precursori di droghe e associazione finalizzata al traffico illecito di sostanze stupefacenti o psicotrope). Per quanto concerne i termini di avvio della condotta (coltivazione e conseguente detenzione), essa può essere effettuata, per la coltivazione individuale, dal giorno successivo all'invio della comunicazione ala prefettura-ufficio territoriale del Governo competente; per la coltivazione in forma associata, invece, decorsi tre mesi dalla data di invio della comunicazione, senza che il competente ufficio della prefettura si sia pronunciato in senso negativo sulla sussistenza dei requisiti soggettivi prescritti. Restano comunque sanzionabili le condotte, anche se aventi ad oggetto quantitativi di sostanza inferiori ai limiti indicati, che integrano le previsioni dell'articolo 73 del testo unico. Questa disposizione, unitamente a quelle di cui all'articolo 30-*bis* (detenzione personale) – introdotto dall'articolo 2 – e all'articolo 73, comma 3-*bis*

(cessione gratuita), dello stesso testo unico — introdotto dall'articolo 3 –, definisce indirettamente specifici princìpi volti a disciplinare l'uso personale e le condotte ad esso prodromiche, stabilendo i « confini quantitativi » della coltivazione e della detenzione consentite e di pratiche di gruppo (tipicamente, il « passaggio » dello spinello) non punibili. Viene inoltre abrogato, all'articolo 14, comma 1, lettera *a)*, il numero 6). In questo modo dalla tabella I del medesimo articolo che contiene l'elenco delle cosiddette droghe pesanti, vengono tolte espressamente le sostanze ottenute per sintesi o semisintesi che siano riconducibili per struttura chimica o per effetto farmaco-tossicologico al tetraidrocannabinolo. Parimenti è altresì modificato il numero 1) della lettera *b)* del comma 1 dell'articolo 14, includendo nella tabella II relativa alle cosiddette droghe leggere la *cannabis*, compresi i prodotti da essa ottenuti, i loro analoghi e le sostanze ottenute per sintesi o per semisintesi che siano ad essi riconducibili per struttura chimica o per effetto farmacologico con contenuto di THC superiore o uguale all'1 per cento. Al comma 2 del medesimo articolo, al fine di garantire la riservatezza dei dati personali, per poter effettuare la coltivazione di *cannabis*, disciplinata dal comma 1, essi sono trattati come i dati personali di cui all'articolo 9 del regolamento (UE) 2016/679 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 27 aprile 2016.

L'articolo 2 recante detenzione personale di *cannabis* inserisce la disciplina della detenzione personale di *cannabis* e dei prodotti da essa derivati nel titolo III del testo unico, concernente alcune tipologie di condotte lecite.

In sostanza si capovolge l'impostazione vigente per consentire alle persone maggiorenni la detenzione di una piccola quantità di *cannabis* (5 grammi innalzabili a 15 grammi in privato domicilio), non subordinata ad alcun regime autorizzatorio. Restano, comunque, sanzionabili le condotte, anche se aventi ad oggetto la *cannabis* in quantità inferiori ai limiti stabiliti, per le fattispecie previste dall'articolo 73 (ad esempio, il piccolo spaccio). In sostanza, come già detto, si introducono specifici princìpi volti a disciplinare l'uso personale, sancendone la piena legalizzazione. Si disciplina, inoltre, la detenzione personale di *cannabis* e dei prodotti da essa ottenuti per finalità terapeutiche (non di prodotti medicinali contenenti derivati naturali o sintetici della *cannabis*, su cui già esiste una specifica disciplina), anche in deroga ai limiti previsti al comma 1 dell'articolo 30-*bis*, introdotto dall'articolo 2 in esame, previa prescrizione medica e comunque nel limite quantitativo massimo indicato nella prescrizione medesima. Si stabilisce, infine, un principio generale di esclusione dell'assunzione (fumo) di prodotti derivati dalla *cannabis* in luoghi pubblici, aperti al pubblico e in ambienti di lavoro, pubblici e privati.

L'articolo 3 recante condotte non punibili e fatti di lieve entità, modificando l'articolo 73 del testo unico, al comma 1: la lettera *a)* sancisce la non punibilità della cessione gratuita di *cannabis* e dei prodotti da essa ottenuti a determinate condizioni ed entro specifici limiti. In sostanza si depenalizza la cessione gratuita a una persona maggiorenne (e comunque la cessione che avvenga tra soggetti minori) di una modica quantità di *cannabis* inferiore ad un grammo e dei prodotti da essa derivati destinati al consumo personale e comunque nel limite massimo previsto per la detenzione personale consentita, purché la stessa risulti coltivata in forma personale e associata nel rispetto di quanto stabilito dal precedente articolo 1, in quanto tale quantità si ritiene presuntivamente preordinata al consumo personale. Tale previsione, unitamente a quella di cui all'articolo 30-*bis* (detenzione personale), introduce un limite quantitativo entro il quale le condotte si considerano di per sé rien-

tranti, salvo prova contraria, nell'ambito del consumo individuale o collettivo; la lettera *b)* riformula la disciplina dei reati di lieve entità, adeguandola alla ripristinata distinzione tra droghe leggere e droghe pesanti, a seguito della pronuncia della Corte costituzionale (sentenza n. 32 del 2014), al fine di ovviare all'irrazionale equiparazione del trattamento sanzionatorio per fatti illeciti di lieve entità, a prescindere dalla tipologia di sostanza.

L'articolo 4 recante illeciti amministrativi, modificando l'articolo 75 del testo unico, al comma 1: la lettera *a)* esclude la sanzionabilità amministrativa ai sensi del comma 1 dello stesso articolo 75 (ad esempio sospensione della patente di guida, della licenza di porto d'armi, del passaporto) delle condotte ivi indicate, finalizzate all'uso personale dei derivati della *cannabis* ovvero riguardanti, altresì, le sostanze inserite nella tabella IV del testo unico. La lettera *b)* sancisce che alle condotte di cui al comma 1 del medesimo articolo 75 (compresa, in questo caso, la coltivazione), aventi ad oggetto la *cannabis* e i prodotti da essa derivati, si attribuisce una rilevanza di illecito amministrativo e si prevede l'applicazione di una sanzione pecuniaria solo nel caso in cui avvengano in violazione dei limiti e delle modalità prescritti in tema di detenzione e coltivazione consentite, da parte di una persona maggiorenne (pagamento di una somma da 100 a 1.000 euro, in proporzione alla gravità della violazione commessa). Le sanzioni sono accresciute sensibilmente (quintuplicate) nel caso di violazione delle norme in materia di coltivazione in forma associata. Tale disposizione, sostituendo il vigente comma 1-*bis* dell'articolo 75, sopprime il riferimento al necessario accertamento della destinazione delle sostanze a un uso esclusivamente personale, che si considera invece presunto, salvo che non sia accertata una condotta rientrante nelle previsioni dell'articolo 73 (cioè la coltivazione, importazione, detenzione a fini di spaccio).

L'articolo 5 (liceità della coltivazione e vendita) intende ampliare il campo di applicazione della legge n. 242 del 2016 recante disposizioni per la promozione della coltivazione e della filiera agroindustriale della canapa, integrando l'articolo 2, comma 2, con due ulteriori lettere: le infiorescenze fresche ed essiccate per uso alimentare (lettera *h*) e il materiale destinato alla distillazione di oli essenziali, all'estrazione di terpeni e ad uso erboristico ed aromatizzante (lettera *i*), prevedendo altresì che la percentuale di THC in essi contenuta sia inferiore all'1 per cento e siano garantiti gli *standard* di qualità relativi alla produzione e conservazione. Viene inoltre introdotto un ulteriore comma alla norma prevedendo che sull'etichetta della confezioni di vendita delle infiorescenze fresche ed essiccate per uso alimentare e del materiale destinato alla distillazione di oli essenziali, all'estrazione di terpeni e ad uso erboristico ed aromatizzante debba necessariamente essere indicata: *a)* la quantità di THC contenuta la quale deve essere inferiore all'1 per cento; *b)* il contenuto di CBD; *c)* l'assenza di metalli pesanti; *d)* l'origine di provenienza della coltivazione. All'articolo 3 (obblighi del coltivatore) delle citata legge n. 242 del 2016, comma 1, dopo la parola « semente » sono inserite le parole « o della talea ». All'articolo 4 (controlli e sanzioni) della medesima legge, ai comma 5 e 7, la percentuale dello 0,6 per cento è modificata con quella all'1 per cento.

Viene infine modificato l'articolo 6 (incentivi per la filiera della canapa) della legge n. 242 del 2016 prevedendo che una quota delle risorse iscritte annualmente nello stato di previsione del Ministero delle politiche agricole alimentari, forestali e del turismo, sulla base dell'autorizzazione di spesa di cui alla legge 23 dicembre 1999, n. 499, può essere destinata, con decreto del Ministro delle politiche agricole alimentari, fore-

stali e del turismo, anche agli agricoltori che fanno ricerca per selezionare e registrare nuove varietà atte a garantire un contenuto di THC inferiore all'1 per cento.

L'articolo 6 (Destinazione delle risorse finanziarie) stabilisce che i proventi delle sanzioni amministrative pecuniarie relative alla violazione dei limiti e delle modalità previsti per la coltivazione e per la detenzione di *cannabis*, in forma personale o associata, siano interamente destinati a interventi informativi, educativi, preventivi, curativi e riabilitativi, realizzati dalle istituzioni scolastiche e sanitarie e rivolti a consumatori di droghe e a tossicodipendenti.

L'articolo 7 (Relazione alle Camere), al comma 1, prevede che il Presidente del Consiglio dei ministri presenti alle Camere, dall'anno successivo a quello di entrata in vigore della legge, una relazione annuale sullo stato di attuazione della stessa legge e sui suoi effetti, fissando alcuni parametri di valutazione legati al consumo e alle sue caratteristiche, al rapporto tra consumo di droghe leggere e altre droghe, all'eventuale persistenza del mercato clandestino della *cannabis*, nonché all'utilizzo delle risorse finanziarie derivanti dalla legalizzazione della *cannabis* e dei suoi derivati. Tale relazione annuale è unificata a quella sullo stato generale della diffusione delle droghe e del relativo consumo in Italia, oggi prevista dall'articolo 131 del testo unico, che viene abrogato dal comma 2.

L'articolo 8 (Rideterminazione delle pene) prevede che il giudice dell'esecuzione, con proprio decreto, anche d'ufficio, ridetermini automaticamente – riducendole di due terzi – le pene irrogate per i reati di cui all'articolo 73 del testo unico in applicazione delle norme della legge Fini-Giovanardi dichiarate incostituzionali dalla Corte costituzionale.

L'articolo 9 (Entrata in vigore) disciplina l'entrata in vigore delle disposizioni, prevedendo una gradualità temporale nell'entrata a regime delle modifiche introdotte al testo unico e alla legge n. 907 del 1942. In particolare, entrano in vigore:

a) subito dopo la pubblicazione nella *Gazzetta Ufficiale* della legge, le norme di riforma del sistema sanzionatorio, quelle relative alla detenzione consentita di *cannabis* e dei prodotti da essa derivati, e sulla rideterminazione delle pene;

b) novanta giorni dopo la pubblicazione nella *Gazzetta Ufficiale* della legge, quelle relative alla coltivazione consentita, in forma personale e associata;

c) un anno dopo la pubblicazione nella *Gazzetta Ufficiale*, le norme relative all'obbligo di invio alle Camere della relazione sullo stato di attuazione del provvedimento e sui suoi effetti.

DISEGNO DI LEGGE

Art. 1.

(Coltivazione in forma personale e in forma associata di cannabis*)*

1. Al testo unico delle leggi 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, sono apportate le seguenti modificazioni:

a) all'articolo 14, comma 1, lettera *a)*, il numero 6) è abrogato;

b) all'articolo 14, comma 1, lettera *b)*, il numero 1) è sostituito dal seguente:

« *1)* la *cannabis*, compresi i prodotti da essa ottenuti, i loro analoghi e le sostanze ottenute per sintesi o per semisintesi che siano ad essi riconducibili per struttura chimica o per effetto farmacologico con contenuto di THC superiore o uguale all'1 per cento »;

c) all'articolo 26, comma 1, sono aggiunte, in fine, le seguenti parole: « , nonché della *cannabis* coltivata ai sensi di quanto previsto dai commi 1-*bis* e 1-*quinquies* del presente articolo »;

d) all'articolo 26, dopo il comma 1 sono inseriti i seguenti:

« *1-bis*. Al di fuori del regime delle autorizzazioni di cui agli articoli 17 e 27 e fatto comunque salvo quanto stabilito dall'articolo 73, sono consentite a persone maggiorenni la coltivazione e la detenzione personale di piante di *cannabis* di sesso femminile nel limite di quattro e di tutto il prodotto da esse

ottenuto. Chiunque intenda coltivare *cannabis* ai sensi del primo periodo invia, allegando la copia di un documento di identità valido, una comunicazione alla prefettura-ufficio territoriale del Governo territorialmente competente, recante l'indicazione dei propri dati anagrafici e del luogo in cui intende effettuare la coltivazione. La coltivazione e la detenzione sono consentite dal giorno successivo alla data di invio della medesima comunicazione.

1-ter. È consentita la coltivazione di *cannabis* in forma associata, ai sensi del titolo II del libro primo del codice civile, nei limiti quantitativi di cui al comma 1-*bis*, in misura proporzionata al numero degli associati.

1-quater. Ai fini di cui al comma 1-*ter*, il responsabile legale della società invia alla prefettura-ufficio territoriale del Governo, ai sensi del comma 1-*bis*, una comunicazione recante l'indicazione espressa della coltivazione della *cannabis* come attività esclusiva, il luogo in cui si intende realizzarla e l'assenza di fini di lucro, nonché l'elenco degli associati, che devono essere maggiorenni, residenti in Italia e in numero non superiore a trenta, e la composizione degli organi direttivi della società, di cui non possono far parte coloro che abbiano riportato condanne con sentenza passata in giudicato per i reati di cui all'articolo 416-*bis* del codice penale e agli articoli 70 e 74 del presente testo unico. Alla comunicazione sono allegate copia di un documento di identità valido del responsabile legale della società, copia dell'atto costitutivo della stessa e copia dello statuto. Ai fini del corretto esercizio in forma associata delle attività di cui al comma 1-*bis*, l'elenco degli associati deve essere aggiornato e comunicato per iscritto alla prefettura-ufficio territoriale del Governo ogni sei mesi. Non è consentito far parte di più di una società che abbia come finalità la coltivazione di *cannabis* ai sensi del comma 1-*ter*. La violazione della dispo-

sizione del quarto periodo comporta la cancellazione d'ufficio dagli enti ai quali il soggetto risulta iscritto e, in ogni caso, la decadenza dal diritto di associarsi per i cinque anni successivi alla data di accertamento della violazione.

1-quinquies. La coltivazione e la conseguente detenzione di *cannabis* possono essere effettuate decorso il termine di tre mesi dalla data di invio della comunicazione di cui al comma 1-*quater*, qualora la competente prefettura-ufficio territoriale del Governo non si sia pronunciata in senso negativo sulla sussistenza dei requisiti soggettivi prescritti. Per le attività di cui al presente comma non si applica l'articolo 79 ».

2. I dati contenuti nelle comunicazioni di cui all'articolo 26, commi 1-*bis* e 1-*quater*, del testo unico delle leggi 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, come modificato dal comma 1 del presente articolo, sono trattati come dati personali ai sensi dell'articolo 9 del regolamento (UE) 2016/679 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 27 aprile 2016.

Art. 2.

(Detenzione personale di cannabis*)*

1. Dopo il capo I del titolo III del testo unico di cui al decreto del Presidente della Repubblica 9 ottobre 1990, n. 309, è inserito il seguente:

« Capo I-*bis*.

DELLA DETENZIONE

Art. 30-*bis*. – *(Detenzione personale di* cannabis*)* – *1*. Al di fuori dei casi di cui all'articolo 26, commi 1-*bis* e 1-*ter*, e fatto

comunque salvo quanto stabilito dall'articolo 73, è consentita ai maggiorenni la detenzione personale di *cannabis* e dei prodotti da essa derivati in misura non superiore a cinque grammi lordi. Il limite di cui al primo periodo è aumentato a quindici grammi lordi per la detenzione in privato domicilio.

2. È altresì consentita la detenzione personale di *cannabis* e dei prodotti da essa derivati in quantità maggiori di quelle previste dal comma 1, previa prescrizione medica e comunque nel limite quantitativo massimo indicato nella prescrizione medesima. Nella prescrizione il medico deve indicare la posologia e la patologia per cui è prescritta la terapia a base di delta-9-tetraidrocannabinolo (THC). La prescrizione deve recare, altresì, la data, la firma e il timbro del medico che l'ha rilasciata.

3. È vietato fumare prodotti derivati dalla *cannabis* negli spazi pubblici o aperti al pubblico e nei luoghi di lavoro pubblici e privati ».

2. Alla rubrica del titolo III del testo unico di cui al decreto del Presidente della Repubblica 9 ottobre 1990, n. 309, dopo le parole: « coltivazione e produzione, » sono inserite le seguenti: « alla detenzione, ».

Art. 3.

(Condotte non punibili e fatti di lieve entità)

1. All'articolo 73 del testo unico di cui al decreto del Presidente della Repubblica 9 ottobre 1990, n. 309, sono apportate le seguenti modificazioni:

a) dopo il comma 3 è inserito il seguente:

« *3-bis*. Non è punibile la cessione gratuita a terzi di quantitativi di *cannabis* inferiori ad un grammo e dei prodotti da essa

derivati destinati al consumo personale e comunque nel limite massimo di cui all'articolo 30-*bis*, comma 1, purché la stessa risulti coltivata in forma personale o associata nel rispetto di quanto stabilito dall'articolo 26, commi 1-*bis* e 1-*ter*, salvo che il destinatario sia persona minore o manifestamente inferma di mente. Nei casi di cui al presente comma, la punibilità è comunque esclusa qualora la cessione avvenga tra persone minori »;

b) al comma 5, le parole: « sei mesi a quattro anni e della multa da euro 1.032 a euro 10.329 » sono sostituite dalle seguenti: « uno a sei anni e della multa da euro 2.064 a euro 13.000 relativamente alle sostanze di cui alle tabelle I e III previste dall'articolo 14, ovvero con le pene della reclusione da sei mesi a tre anni e della multa da euro 1.032 a euro 6.500 relativamente alle sostanze di cui alle tabelle II e IV previste dal medesimo articolo 14 ».

Art. 4.

(Illeciti amministrativi)

1. All'articolo 75 del testo unico di cui al decreto del Presidente della Repubblica 9 ottobre 1990, n. 309, sono apportate le seguenti modificazioni:

a) al comma 1, alinea, le parole: « e per un periodo da uno a tre mesi, se si tratta di sostanze stupefacenti o psicotrope comprese nelle tabelle II e IV previste dallo stesso articolo, » sono soppresse;

b) il comma 1-*bis* è sostituito dal seguente:

« *1-bis*. Chiunque, per farne uso personale, illecitamente importa, esporta, acquista, coltiva, riceve a qualsiasi titolo o comunque detiene sostanze comprese nella tabella II prevista dall'articolo 14, in violazione dei limiti e delle modalità previsti dagli articoli

26, comma 1-*bis*, e 30-*bis*, è sottoposto, se persona maggiorenne, alla sanzione amministrativa pecuniaria del pagamento di una somma da euro 100 a euro 1.000, in proporzione alla gravità della violazione commessa. In caso di violazione delle disposizioni dell'articolo 26, commi 1-*ter*, 1-*quater* e 1-*quinquies*, l'importo della sanzione è da euro 500 a euro 5.000. In ogni caso, anche qualora le condotte di cui al primo periodo siano poste in essere da persona minore, si applicano i commi 2, 3, primo periodo, 4, 5, 6, 7, 9, 10, 11, 12, 13 e 14, in quanto compatibili »;

c) ai commi 3, primo periodo, 9 e 13, le parole: « al comma 1 » sono sostituite dalle seguenti: « ai commi 1 e 1-*bis* »;

d) al comma 14, le parole: « dal comma 1 » sono sostituite dalle seguenti: « dai commi 1 e 1-*bis* ».

Art. 5.

(Liceità della coltivazione e vendita)

1. Alla legge 2 dicembre 2016, n. 242, sono apportate le seguenti modificazioni:

a) all'articolo 2, comma 2, sono aggiunte, in fine, le seguenti lettere:

« *g-bis)* infiorescenze fresche ed essiccate per uso alimentare o erboristico purché la percentuale di tetraidrocannabinolo (THC) sia inferiore all'1 per cento e siano garantiti gli *standard* di qualità relativi alla produzione e conservazione;

g-ter) materiale destinato alla distillazione di oli essenziali, all'estrazione di terpeni e ad uso erboristico ed aromatizzante purché la percentuale di THC sia inferiore all'1 per cento e siano garantiti gli *standard* di qualità relativi alla produzione e conservazione »;

b) all'articolo 2, dopo il comma 3 è aggiunto il seguente:

« *3-bis.* Sull'etichetta delle confezioni di vendita delle infiorescenze fresche ed essic-

cate per uso alimentare e del materiale destinato alla distillazione di oli essenziali, all'estrazione di terpeni e ad uso erboristico ed aromatizzante, deve essere indicata:

a) la quantità di THC che deve essere inferiore all'1 per cento;

b) il contenuto di cannabidiolo (CBD);

c) l'assenza di metalli pesanti;

d) l'origine di provenienza della coltivazione »;

c) all'articolo 3, comma 1, dopo la parola: « semente » sono inserite le seguenti: « o della talea »;

d) all'articolo 4, comma 5, le parole: « dello 0,6 per cento » sono sostituite dalle seguenti: « dell'1 per cento »;

e) all'articolo 4, comma 7, le parole: « allo 0,6 per cento » sono sostituite dalle seguenti: « all'1 per cento »;

f) all'articolo 6, il comma 2 è sostituito dal seguente:

« *2.* Una quota delle risorse iscritte annualmente nello stato di previsione del Ministero delle politiche agricole alimentari, forestali e del turismo, sulla base dell'autorizzazione di spesa di cui alla legge 23 dicembre 1999, n. 499, può essere destinata, con decreto del Ministro delle politiche agricole alimentari, forestali e del turismo, anche agli agricoltori che fanno ricerca per selezionare e registrare nuove varietà atte a garantire un contenuto di THC inferiore all'1 per cento ».

Art. 6.

(Destinazione delle risorse finanziarie)

1. I proventi delle sanzioni amministrative pecuniarie previste dal comma 1-*bis* dell'articolo 75 del testo unico di cui al decreto del Presidente della Repubblica 9 ottobre

1990, n. 309, come sostituito dall'articolo 4 della presente legge, sono destinati alla realizzazione degli interventi di cui al titolo IX, capo I, e al titolo XI del citato testo unico di cui al decreto del Presidente della Repubblica n. 309 del 1990.

Art. 7.

(Relazione alle Camere)

1. Il Presidente del Consiglio dei ministri, a decorrere dall'anno successivo a quello della data di entrata in vigore della presente legge, anche sulla base dei dati allo scopo acquisiti dalle regioni, presenta entro il 31 ottobre di ciascun anno una relazione alle Camere:

a) sullo stato di attuazione della presente legge e sui suoi effetti, con particolare riferimento:

1) all'andamento della coltivazione personale e in forma associata della *cannabis* nonché della coltivazione della *cannabis*, della preparazione e della vendita al dettaglio dei prodotti da essa derivati;

2) alle fasce di età dei consumatori;

3) al rapporto tra l'uso della *cannabis* e di prodotti da essa derivati e il consumo di alcoolici e di altre sostanze stupefacenti o psicotrope;

4) agli effetti per la salute rilevati in conseguenza del consumo della *cannabis* e dei prodotti da essa derivati;

5) all'utilizzo specifico delle risorse finanziarie ai sensi dell'articolo 6;

6) all'eventuale persistenza del mercato illegale delle sostanze disciplinate dalla presente legge e alle relative caratteristiche;

b) sui dati relativi allo stato delle tossicodipendenze in Italia;

c) sugli indirizzi che si intende seguire nonché sull'attività relativa all'erogazione dei contributi finalizzati al sostegno delle attività di prevenzione, riabilitazione, reinserimento e recupero dei tossicodipendenti.

2. L'articolo 131 del testo unico di cui al decreto del Presidente della Repubblica 9 ottobre 1990, n. 309, è abrogato.

Art. 8.

(Rideterminazione delle pene)

1. Le pene irrogate con sentenza di condanna passata in giudicato prima della data di pubblicazione della sentenza della Corte costituzionale n. 32 del 25 febbraio 2014, per i reati previsti dall'articolo 73, comma 1, del testo unico di cui al decreto del Presidente della Repubblica 9 ottobre 1990, n. 309, concernenti le sostanze indicate nella tabella II prevista dall'articolo 14 del medesimo testo unico di cui al decreto del Presidente della Repubblica n. 309 del 1990, commessi dopo la data di entrata in vigore del decreto-legge 30 dicembre 2005, n. 272, convertito, con modificazioni, dalla legge 21 febbraio 2006, n. 49, sono ridotte di due terzi.

2. Se, per effetto della riduzione di cui al comma 1, le pene risultano in misura superiore al limite massimo edittale, esse sono ridotte a tale limite.

3. Alla rideterminazione della pena provvede con decreto, anche d'ufficio, il giudice dell'esecuzione.

4. Il giudice può concedere la sospensione condizionale della pena e la non menzione della condanna nel certificato del casellario giudiziale, quando ciò consegue alla rideterminazione della pena.

Art. 9.

(Entrata in vigore)

1. Le disposizioni di cui all'articolo 1 entrano in vigore novanta giorni dopo la data

di pubblicazione della presente legge nella *Gazzetta Ufficiale*.

2. Le disposizioni di cui agli articoli 2, 3, 4, 5 e 6 entrano in vigore il giorno successivo alla data di pubblicazione della presente legge nella *Gazzetta Ufficiale*.

3. Le disposizioni di cui all'articolo 7 entrano in vigore dodici mesi dopo la data di pubblicazione della presente legge nella *Gazzetta Ufficiale*.

€ 2,00