

Legislatura 18 Atto di Sindacato Ispettivo n° 1-00031

Atto n. 1-00031

Pubblicato il 25 luglio 2018, nella seduta n. 26

MALLEGNI , BINETTI , GALLIANI , GASPARRI , RIZZOTTI , PAPATHEU , BARBONI , DAMIANI , BERARDI , BATTISTONI

Il Senato,

premessi che:

il Parlamento italiano ha approvato nella XVII Legislatura la legge n. 242 2016, recante "Disposizioni per la promozione della coltivazione e della filiera agroindustriale della canapa";

reca norme per il sostegno e la promozione della coltivazione e della filiera della canapa (Cannabis sativa L);

la canapa industriale (Cannabis sativa L) è una pianta da fibra tessile o coltivata a scopo alimentare che, per essere piantata, deve avere per legge un contenuto complessivo di THC (principio attivo ad azione psicotropa) compreso tra lo 0,2 e lo 0,6 per cento;

la canapa, utilizzata per scopi industriali, appartiene tuttavia alla Cannabis, specie di cui fa parte la canapa stupefacente, dalla quale la canapa industriale differisce per alcune caratteristiche morfologiche e per un basso tenore di tetraidrocannabinolo (THC), l'agente psicotropo della Cannabis;

la coltivazione della canapa industriale è pertanto soggetta in ogni caso ad una regolamentazione restrittiva;

la coltivazione di tali piante da parte di istituti universitari e laboratori pubblici aventi fini istituzionali di ricerca, può essere tuttavia autorizzata dal Ministro della sanità per scopi scientifici, sperimentali o didattici;

la sentenza n. 360 del 1995 della Corte costituzionale ha sancito che "la condotta di coltivazione di piante da cui sono estraibili i principi attivi di sostanze stupefacenti integra un tipico reato di pericolo presunto, connotato dalla necessaria offensività della fattispecie criminosa astratta";

la sentenza della Corte di cassazione, sezioni unite, n. 28605 del 2008, ha precisato che: 1) costituisce condotta penalmente rilevante qualsiasi attività non autorizzata di coltivazione di piante dalle quali sono estraibili sostanze stupefacenti, anche quando sia realizzata per la destinazione del prodotto ad uso personale; 2) ai fini della punibilità della coltivazione non autorizzata di piante dalle quali sono estraibili sostanze stupefacenti, spetta al giudice verificare in concreto l'offensività della condotta ovvero l'idoneità della sostanza ricavata a produrre un effetto drogante rilevabile;

partendo dalla premessa della Corte costituzionale, la sentenza della Corte di cassazione n.28605, in ossequio al principio di offensività, ha stabilito che spetta al giudice verificare se la condotta, di volta in volta contestata all'agente ed accertata, sia assolutamente idonea a porre a repentaglio il bene giuridico protetto. Pertanto, con riferimento allo specifico caso della coltivazione delle piante, l'offensività non ricorre soltanto se la sostanza ricavabile non è idonea a produrre un effetto stupefacente in concreto rilevabile;

le sentenze della Corte di cassazione n. 22459 e n. 23082 del 2013 hanno affrontato la questione egualmente con riferimento ai caratteri specifici della piantagione, affermando, ai fini della punibilità della coltivazione, l'irrelevanza della quantità di principio ricavabile nell'immediatezza, e la rilevanza, invece, della conformità della pianta al tipo botanico previsto e della sua attitudine a giungere a maturazione ed a produrre la sostanza stupefacente;

se è vero che alcune sentenze della Cassazione del 2013 e 2014 hanno seguito un diverso e meno rigoroso percorso sulla concreta offensività della condotta quando il numero di piante è esiguo, le pronunzie di legittimità più recenti si pongono agevolmente nel solco dell'orientamento più restrittivo, espresso dalle sezioni unite nel 2008 (n. 28605 del 2008 citato), sulla base dei dettami della Corte costituzionale n. 360 del 1995 (si vedano le sentenze della Cassazione n. 3177 del 2015 e n. 38364 del 2015);

ancor più di recente la Corte costituzionale, con sentenza n. 109 del 2016, ha dichiarato non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 75 del testo unico in materia di disciplina degli stupefacenti di cui al decreto del Presidente della Repubblica, n. 309 del 1990, riguardo alla parte in cui non include tra le condotte punibili con le sole sanzioni amministrative la coltivazione di piante di cannabis finalizzata in via esclusiva all'uso personale della sostanza stupefacente, non raccogliendo

l'invito della Corte remittente a considerare in tal modo violato il principio di eguaglianza (art. 3 della Costituzione) sotto il profilo della disparità di trattamento, nonché il principio della necessaria offensività del reato (artt.13, comma secondo, 25, comma secondo, e 27, comma terzo, della Costituzione);

la decisione del Consiglio Giustizia e affari interni europeo n. 2004/757/GAI ha individuato anche la mera coltivazione tra le condotte per le quali la normativa europea consente ai singoli Stati membri l'applicazione di sanzioni penali, pur prevedendo le sole norme "minime";

la legge n. 242 del 2016 sembrerebbe contraddire per molti aspetti la citata giurisprudenza sia della suprema Corte sia della Consulta, prevedendo norme indirizzate alla legalizzazione della coltivazione, della lavorazione e della filiera della canapa e dei suoi derivati in quanto depenalizzano alcune parti dell'impianto normativo vigente che, al contrario, si basa sulla consolidata previsione di fattispecie di natura penale;

considerato che:

la stessa legge all'articolo 5 demanda a un decreto del Ministro della salute, da adottare entro 6 mesi dalla data di entrata in vigore, la definizione dei livelli massimi di residui di THC ammessi negli alimenti;

ad oggi il decreto ministeriale non è stato emanato, consentendo di fatto una libera gestione da parte degli operatori del settore;

l'articolo 6, comma 1, dispone che il Ministero delle politiche agricole alimentari e forestali, annualmente destini risorse economiche nel limite massimo di 700.000 euro, per favorire il miglioramento delle condizioni di produzione e trasformazione nel settore della canapa;

secondo l'ultimo rapporto dell'agenzia europea delle droghe OEDT (Osservatorio europeo delle droghe e delle tossicodipendenze), l'Italia è al terzo posto per uso di cannabis tra i Paesi dell'Unione europea;

il Dipartimento per le politiche antidroga della Presidenza del Consiglio dei ministri ha stimato, nella relazione annuale 2017 sullo stato delle tossicodipendenze, che gli italiani spendono ogni anno 14,2 miliardi di euro per le sostanze stupefacenti, di cui più di un quarto del totale in derivati della cannabis;

lo stesso Dipartimento ha, altresì, stimato che circa una persona su 3, di età compresa tra i 15 e i 64 anni, ha utilizzato almeno una sostanza stupefacente illegale nell'arco della vita;

detta percentuale aumenta al 43 per cento analizzando il campione dei giovani italiani tra i 15 ed i 34 anni;

il primato di consumo va alla cannabis, utilizzata almeno una volta nella vita dal 33,1 per cento della popolazione e dal 42,5 per cento dei giovani adulti;

in un parere richiesto il 19 febbraio 2018 dal Ministero della salute e recentemente reso pubblico, il Consiglio superiore di sanità ha raccomandato al Governo che "siano attivate, nell'interesse della salute individuale e pubblica e in applicazione del principio di precauzione, misure atte a non consentire la libera vendita dei suddetti prodotti";

il Consiglio superiore di sanità infatti ha evidenziato che "non appare in particolare che sia stato valutato il rischio al consumo di tali prodotti", e va evitato che "l'assunzione inconsapevolmente percepita come 'sicura' e 'priva di effetti collaterali' si traduca in un danno per se stessi o per altri";

ha rilevato anche che degli effetti di tali sostanze su alcuni soggetti si sappia ancora troppo poco perché "non appare in particolare che sia stato valutato il rischio al consumo di tali prodotti in relazione a specifiche condizioni, quali ad esempio età, presenza di patologie concomitanti, stati di gravidanza/allattamento, interazioni con farmaci, effetti sullo stato di attenzione, così da evitare che l'assunzione inconsapevolmente percepita come sicura e priva di effetti collaterali si traduca in un danno per se stessi o per altri (feto, neonato, guida in stato di alterazione)";

ha ritenuto inoltre che "tra le finalità della coltivazione della canapa industriale" previste dalla legge n. 242 del 2016 "non è inclusa la produzione delle infiorescenze né la libera vendita al pubblico; pertanto la vendita dei prodotti contenenti o costituiti da infiorescenze di canapa, in cui viene indicata in etichetta la presenza di 'cannabis' o 'cannabis light' o 'cannabis leggera', in forza del parere espresso sulla loro pericolosità, qualunque ne sia il contenuto di Thc, pone certamente motivo di preoccupazione";

la droga esercita un'azione distruttiva sia sull'organismo sia sul sistema nervoso, agendo direttamente sui neurotrasmettitori, altera la trasmissione degli impulsi nervosi determinando gravissime conseguenze quali: perdita della capacità di reagire agli stimoli, incapacità di valutare e controllare le proprie azioni, sdoppiamento della personalità, alterazioni mentali, distorta percezione dello spazio e del tempo e alterazione di tutte le funzioni fondamentali. Sull'organismo, la droga è in grado di arrecare danni irreversibili a diversi e molteplici organi ed è, in taluni casi, causa di tumori o patologie similari e ovviamente di morte;

secondo numerosi studi ed analisi, la quasi totalità dei fruitori abituali di eroina o cocaina ha in precedenza fatto uso di marijuana. Appare quanto mai evidente una stretta correlazione tra l'uso delle droghe leggere ed il successivo approccio alle droghe pesanti, dove la cannabis può essere facilmente individuata quale anticamera, nella stragrande maggioranza dei casi, alla tossicodipendenza;

secondo la SITD (Società italiana tossicodipendenze), in Italia nel 2017 sono morte 196 persone per *overdose*: l'età media dei deceduti si attesta sui 38 anni circa;

le rilevazioni sugli esiti nefasti per abuso di droga hanno avuto inizio in Italia a partire dal 1973 con l'unico caso segnalato in quell'anno e nei successivi 44 anni i morti sono stati complessivamente più di 25.000;

secondo i dati forniti dal Ministero dell'interno, nel 2017 gli incidenti stradali rilevati da Carabinieri e Polizia stradale, nei quali sono state riportate lesioni a persone e almeno uno dei conducenti dei veicoli coinvolti era sotto l'effetto di sostanze stupefacenti sono stati 1.355, pari al 2,3 per cento degli incidenti complessivamente rilevati;

attualmente, in Italia, secondo i dati diffusi da "Magica Italia", la guida dedicata al mondo della cannabis, i negozi "*grow shop*" dediti alla libera vendita, anche *online*, della canapa con bassi livelli di THC e prodotti derivati sono più di 400, almeno uno in ogni capoluogo di provincia, per un giro d'affari complessivo annuo di 40 milioni di euro;

l'associazione culturale "Comunicazione e legalizzazione", con sede in piazzale Picelli a Parma, ha dato vita alla prima scuola di alta formazione sul mondo della Cannabis denominata "Cannabis businnes school",

impegna il Governo:

- 1) ad emanare urgentemente, a seguito del parere espresso dal Consiglio superiore di sanità, un provvedimento per la sospensione della commercializzazione di tutti i prodotti della "*Cannabis light*";
- 2) ad attivarsi con urgenza prevedendo una regolamentazione più stringente delle modalità di coltivazione e commercializzazione della canapa;
- 3) a valutare l'opportunità di destinare in altro modo le risorse economiche di cui al comma 1 dell'articolo 6 della legge n. 242 del 2016;
- 4) ad emanare urgentemente il decreto ministeriale come prescritto dall'art. 5, comma 1, della legge per definire i livelli massimi di residui di THC ammessi negli alimenti;
- 5) a verificare se le condotte della "Cannabis businnes school" siano conformi alle prescrizioni di legge.