

RELAZIONE ILLUSTRATIVA

Il provvedimento in esame dà attuazione alla delega conferita al Governo per il riordino, l'attuazione e l'adeguamento della normativa interna ai regolamenti comunitari in tema di precursori di droga, di cui all'articolo 45 della legge 4 giugno 2010, n. 96, recante " Disposizioni per l'adempimento di obblighi derivanti dall'appartenenza dell'Italia alle Comunità europee – Legge comunitaria 2009", nel termine di sei mesi dalla sua entrata in vigore.

La legge delega recepisce i principi contenuti nei diversi regolamenti comunitari che hanno disciplinato la materia dei precursori di droghe e precisamente : il regolamento n. 273/2004 del Parlamento europeo e del Consiglio, dell'11 febbraio 2004; il regolamento n. 111/2005 del Consiglio, del 22 dicembre 2004; il regolamento n. 1277/2005 della Commissione, del 27 luglio 2005, come modificato dal regolamento n.297/2009 della Commissione, dell'8 aprile 2009. La delega prevede espressamente che l'adeguamento della normativa interna avvenga "*...attraverso la modifica, il riordino, e, ove occorra, l'abrogazione delle norme contenute nel testo unico delle leggi in materia di disciplina degli stupefacenti e sostanze psicotrope, prevenzione e riabilitazione dei relativi stati di tossicodipendenza, approvato con decreto del Presidente della Repubblica 9 ottobre 1990, n. 309 di seguito denominato : testo unico*".

I precursori di droghe o "sostanze classificate" secondo la terminologia introdotta con i predetti regolamenti comunitari (nn. 273/204, 111/2005 e 1277/2005), sono sostanze chimiche largamente impiegate nei circuiti commerciali per usi industriali quali la produzione di solventi per vernici, profumi, prodotti per l'igiene etc.. Tali sostanze, alcune di uso molto comune (come ad esempio acetone, acido cloridrico) non hanno proprietà stupefacenti o psicotrope, ma sono, invece, indispensabili ai narcotrafficienti per la produzione su vasta scala di droghe, soprattutto per l'estrazione e la raffinazione di cocaina ed eroina e per la fabbricazione di amfetamine.

Per tale motivo, l'Unione europea ha stilato una lista di sostanze precursori di droghe, classificate nelle categorie 1, 2 e 3, il cui impiego, per essere lecito, deve essere soggetto a diverse forme di autorizzazioni e controlli, al di fuori dei quali la produzione, il commercio ed in alcune ipotesi la sola detenzione devono intendersi illegali. Lo scopo è quello di impedire ai narcotrafficienti, che gestiscono la produzione ed il traffico delle sostanze stupefacenti dai paesi di origine, di approvvigionarsi, presso i paesi produttori (prevalentemente europei), di sostanze chimiche essenziali alla fabbricazione di droghe.

Tale strategia di "riduzione dell'offerta", è uno dei quattro pilastri della lotta alla droga insieme alla riduzione della domanda, alla prevenzione, cura e recupero delle tossicodipendenze ed alla riduzione del danno.

La Commissione, dopo l'entrata in vigore dei citati regolamenti, ha stabilito che gli Stati membri devono adeguare le proprie normative nazionali alle nuove disposizioni comunitarie, con particolare riguardo agli obblighi delle Autorità competenti ed al sistema sanzionatorio, nonché prevedere una verifica triennale (entro agosto 2008) sull'efficacia dei provvedimenti. Il ritardo dell'Italia nel recepire la disciplina contenuta nei regolamenti, ha comportato che il nostro paese sia stato di recente condannato dalla Corte di Giustizia dell'Unione Europea con sentenza emessa in data 29 luglio 2010.

In Italia, la materia è attualmente regolamentata dall'art. 70 del D.P.R. 309/90, il c.d. Testo Unico Stupefacenti, intitolato "*sostanze suscettibili di impiego per la produzione di sostanze stupefacenti e psicotrope*", dizione che ignora la terminologia attualmente introdotta dai regolamenti comunitari. La vigente normativa nazionale, inoltre, oltre a disciplinare la materia dei precursori di droghe unitamente a quella relativa alle sostanze stupefacenti, senza tener conto delle sostanziali differenze di impiego (uso prettamente farmaceutico o abuso anche individuale per le seconde, uso industriale anche non farmaceutico ed abuso solo per la produzione su vasta scala di stupefacenti per i precursori di droghe), non contempla tutte le novità introdotte nella disciplina comunitaria (licenze, autorizzazioni, funzionario competente, esclusioni, rendicontazione, etc.).

Si è reso quindi necessario, far in modo che la disciplina nazionale sia omnicomprensiva di tutti gli aspetti normativi concernenti i precursori di droghe, creando una netta distinzione dalle restanti previsioni destinate agli stupefacenti ed alle sostanze psicotrope, in analogia a quanto avviene negli altri Paesi comunitari; in tal senso peraltro si è espressa la legge delega all'art. 2, comma 1, lett.b).

Con il presente intervento normativo si è proceduto, inoltre, ad adeguare la normativa sanzionatoria interna alle previsioni contenute nei regolamenti comunitari e puntualmente esplicitate dalla delega, effettuando contestualmente un intervento di razionalizzazione e coordinamento dell'impianto sanzionatorio vigente in tema di precursori di droghe, attualmente contenuto sia nell'art. 70, sia nell'art. 72 comma 2 bis del T.U. stupefacenti, norme che hanno manifestato un difetto di coordinamento.

Lo schema di decreto legislativo si compone di quattro articoli.

Con l'articolo 1, si è provveduto a modificare il D.P.R. n. 309/90, in particolare attraverso:

- a) la sostituzione integrale dell'attuale articolo 70;
- b) l'abrogazione del comma 2 bis dell'articolo 73;
- c) l'integrazione del comma 1 dell'art. 74;
- d) l'integrazione dei commi 4 e 5, dell'articolo 87;
- e) l'abrogazione degli allegati I e II, e la sostituzione dell'allegato III allo stesso D.P.R. n. 309/90.

L'art. 70 del D.P.R. 309/90 così come sostituito, detta l'intera disciplina in materia di precursori di droghe, che sono tutte le sostanze individuate e classificate nelle categorie 1, 2 e 3 dell'allegato I al regolamento (CE) n. 273/2004 e dell'allegato al reg. (CE) 111/2005; si è optato di operare così un rinvio formale o c.d. dinamico alla fonte comunitaria, per rendere in tal modo immediatamente operativa nel nostro ordinamento l'eventuale introduzione di nuove sostanze nell'elenco dei precursori.

Il primo comma dell'articolo 70 indica le definizioni, ripetute in tutto l'articolo, di sostanze classificate o precursori di droghe e di operatore, nonché descrive le condotte di immissione sul mercato, importazione ed esportazioni di tali sostanze.

Le sostanze si distinguono in relazione alla potenziale pericolosità, nei seguenti termini : le sostanze classificate in categorie 1 sono quelle per le quali l'attività di immissione sul mercato, esportazione/importazione richiedono maggiori controlli e sono soggette al rilascio di una licenza triennale da parte dell'organo di vigilanza individuato nel Ministero della salute, nonché la specifica autorizzazione nel caso di esportazione ed importazione. Sono invece previsti controlli meno stringenti per le attività relative alle sostanze classificate in categoria 2, per le quali è necessario che gli operatori provvedano a registrarsi presso il Ministero della salute (l'obbligo di registrazione per tali sostanze si ricava dall'art. 3 commi 5, 6 e 7 del reg. 273/2004, nonché per le modalità di applicazione dagli articoli 1 e 5 del reg. 1277/2005), nonché che ottengano la specifica autorizzazione nel caso di esportazione.

Per le sostanze classificate in categoria 3 invece, l'obbligo di registrazione è poi previsto solo per l'attività di esportazione verso paesi non comunitari, e ciò solamente nell'ipotesi in cui non vengano superate le soglie quantitative indicate dal Reg. (CE) 1277/2005 (si veda l'art. 14 del predetto regolamento, che rimanda all'allegato II per la specificazione dei quantitativi); è poi necessaria una specifica autorizzazione del Ministero della salute nell'ipotesi di esportazione verso alcuni dei paesi extra U.E. indicati nell'allegato IV del reg. 1277/2005 e successive modificazioni.

Alle attività di rilascio di licenza, di registrazione e di autorizzazione, il Ministero della salute provvede mediante tariffe a carico degli operatori (ai sensi dell'art. 3, comma 7, del regolamento (CE) n. 273/2004 e dell'articolo 26, comma 5, del regolamento (CE) n. 111/2005), da determinarsi con un successivo decreto ministeriale.

La suddetta disciplina prevede ovviamente delle deroghe : sono escluse dall'obbligo di licenza le farmacie per l'utilizzo delle sostanze in categoria 1 in dosi e forme di medicamento, nonché è prevista la possibilità di rilascio di licenze speciali agli enti ed alle istituzioni (per esempio laboratori delle forze dell'ordine o delle agenzie doganali) per le attività di rispettiva competenza.

Analogamente per le sostanze classificate nelle categorie 2 e 3, sono previste delle deroghe all'obbligo di registrazione, specificatamente indicate nel comma 5 dell'art. 70.

In ossequio alle puntuali previsioni della legge delega, precisamente il comma 3, lett. a) e b), tutte le condotte, individuate nei termini e nei limiti di cui ai citati regolamenti comunitari, di immissione sul mercato, importazione ed esportazione, nonché di illecito possesso di sostanze classificate nelle categorie 1 e 2, sono sanzionate penalmente con le pene della reclusione e della multa; sono previste pene più severe se le violazioni sono compiute da soggetti legittimati ad operare con sostanze stupefacenti o con precursori di droghe. Per quanto riguarda invece le sostanze classificate in categorie 3, la sanzione penale, sempre configurante una fattispecie delittuosa anche se meno grave, è prevista solo nell'ipotesi di illecita esportazione, nei termini e nei limiti dei regolamenti comunitari.

Si è ritenuto di fissare le sanzioni penali in misura edittale inferiore rispetto a quelle previste nel D.P.R. 309/90 per gli stupefacenti, in ragione del fatto che si tratta comunque di sostanze che di per sé non hanno effetti droganti. Alla sentenza di condanna seguono sanzioni penali accessorie, quali la revoca della licenza con divieto di rilascio per un congruo periodo, oppure la sospensione dell'attività svolta dall'operatore, con riferimento alle sostanze di cui alle categorie 2 e 3, per un periodo che varia a seconda della gravità del reato. Peraltro all'interno del territorio dell'Unione Europea le sostanze di cui alla categoria 1 possono essere fornite unicamente agli operatori in possesso di licenza. La violazione di tale obbligo comporta la consumazione di una contravvenzione punita con la pena alternativa dell'arresto o della ammenda.

E' comunque previsto che il Ministero della salute in via amministrativa possa provvedere a sospendere la licenza o la registrazione, nel caso di violazioni degli obblighi contenuti nei regolamenti comunitari nelle operazioni di immissione sul mercato, esportazione o importazione di sostanze classificate.

Vi sono poi indicati a carico degli operatori una serie di obblighi di comunicazione, dichiarazione, documentazione ed etichettatura, la cui violazione comporta l'applicazione di sanzioni amministrative pecuniarie, nonché la possibilità di sospensione della licenza ad operare con le sostanze della categoria 1 e dell'attività svolta dall'operatore con riguardo alle sostanze delle categorie 2 e 3.

Nell'articolo 70 è infine prevista una fattispecie contravvenzionale con pena alternativa dell'arresto o dell'ammenda, nei confronti di chi impedisce o ostacola lo svolgimento delle attività di vigilanza, controllo ed ispezione previsto dalla stessa norma.

Per quanto riguarda il comma b) dell'articolo. 1, esso abroga l'attuale comma 2 bis dell'articolo 73, introdotto dal decreto legge 30 dicembre 2005, n. 272, convertito, con modificazioni, dalla legge 21 febbraio 2006, n. 49, in cui è disposto che le severe sanzioni (reclusione da sei a ventidue anni, multa da € 26.000 a € 300.000), di cui al comma 2 dello stesso articolo previste per le sostanze stupefacenti, " *si applicano anche nel caso di illecita produzione o commercializzazione delle sostanze chimiche di base e dei precursori di cui alle categorie 1, 2 e 3 dell'allegato I al presente testo unico, utilizzabili nella produzione clandestina delle sostanze stupefacenti o psicotrope previste nelle tabelle di cui all'articolo 14* ". Appare evidente la necessità di un intervento di riordino attraverso l'abrogazione della norma citata, dal momento che: 1) le gravi sanzioni introdotte dal legislatore nel 2006 non riguardano tutte le condotte prese in considerazione dall'art. 70 del testo unico (D.P.R. 309/90) (restando escluse quelle di importazione, esportazione e transito); 2) l'attuale art. 73 comma 2-bis del testo unico non fa alcuna distinzione tra le varie categorie di sostanze (anche qui in totale distonia con l'articolo 70); 3) estremamente incerta e controversa risulta l'individuazione dei destinatari dei due gruppi di sanzioni, nel senso che non è chiaro quale delle due norme si riferisca solo agli operatori professionali. Approfittando dunque della possibilità offerta dalla legge delega di un riordino dell'intera materia, anche attraverso l'abrogazione delle norme, si è ritenuto di inscrivere tutte le fattispecie penali all'interno del solo articolo 70 e di conseguenza di abrogare l'attuale comma 2 bis dell'articolo 73 del testo unico sugli stupefacenti, superando quindi tutti i dubbi interpretativi succintamente esposti sopra .

Nell'ambito del più generale potere di riordino della materia disciplinata dal T.U. Stupefacenti data dalla delega, si è ritenuto opportuno richiamare, laddove compatibile, la disciplina della distruzione amministrativa delle sostanze stupefacenti ed estenderla alle sostanze classificate più pericolose, quelle inserite nella categoria 1, in modo da offrire all'autorità di controllo dei chiari riferimenti normativi . Le attività connesse alla disciplina della suddetta distruzione non determinano nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica.

Per quanto riguarda poi l'integrazione dell'articolo 74 del T.U. Stupefacenti, si è data attuazione allo specifico criterio di delega contenuto nel comma 3 lett. h), ove è prevista l'introduzione dell'ipotesi di reato in cui tre o più persone si associano allo scopo di commettere più delitti tra quelli relativi all'illecita immissione sul mercato, esportazione o importazione delle sostanze classificate nelle categorie 1 e 2, con esclusione quindi delle ipotesi che riguardano le illecite operazioni di sostanze inserite nella categoria 3, che come detto, sono quelle meno pericolose.

Si è poi integrato l'articolo 87, commi 4 e 5, che attualmente prevede la distruzione disposta dall'autorità giudiziaria delle sostanze stupefacenti e psicotrope oggetto di confisca penale, estendendo tale previsione anche alle sostanze classificate di cui all'art. 70. L'inciso "ove possibile", appare al momento necessario in quanto, per distruggere alcune sostanze chimiche di cui alla categoria 2, sono necessari speciali accorgimenti per evitare il rischio di inquinare. È rimesso perciò all'autorità giudiziaria valutare di volta in volta se è possibile procedere alla distruzione dei precursori confiscati senza controindicazioni. La distruzione avviene mediante incarico alla polizia giudiziaria nell'ambito delle sue funzioni d'istituto, peraltro già previste dall'articolo 87.

Quanto infine alla modifica degli allegati al T.U. Stupefacenti, già si è detto in ordine alla scelta di abrogare l'allegato I per consentire così un rinvio formale all'elenco dei precursori individuati a livello comunitario.

Si è inoltre optato per l'abrogazione dell'allegato II, portando le definizioni ivi contenute, ossia le nozioni di operatore, di immissione sul mercato, importazione ed esportazione, all'interno del comma 1 dell'articolo 70 per consentire una più facile lettura dell'intera norma; va precisato che le definizioni riportano pedissequamente la terminologia utilizzata nei regolamenti comunitari.

Quanto all'allegato III, che contiene aspetti tecnici e non definitivi, e precisamente descrive in maniera analitica gli obblighi relativi alla documentazione ed etichettatura delle sostanze classificate, si scelto invece di sostituirlo con un testo più aderente alle previsioni contenute nei regolamenti.

L'articolo 2 del decreto legislativo in esame, incide invece sulla legge 16 marzo 2006, n.146, come di recente modificata dalla legge 13 agosto 2010, n.136 (Piano straordinario contro le mafie, nonché delega al Governo in materia di normativa antimafia) . Va evidenziato che la legge delega, precisamente il comma 3 lett. g), laddove dispone di “ *prevedere la possibilità, nei procedimenti penali per i delitti di cui alle lettere a) e b), di ritardare l'emissione o l'esecuzione dei provvedimenti di arresto o di sequestro, di compiere le ulteriori attività previste dall'articolo 98 del testo unico*”, richiama una norma, l'articolo 98 del T.U. Stupefacenti, abrogata dall'art. 8, comma 2, della legge n. 136/2010. Da qui la necessità di dare attuazione al criterio di delega di cui sopra, mediante la modifica della norma che attualmente disciplina la possibilità di ritardare l'arresto o il sequestro nell'ambito delle attività di indagine riguardanti il traffico illecito di sostanze stupefacenti, ossia l'art.9, comma 6, della legge n. 146/2006. L'integrazione apportata consente di estendere tali ultime previsioni anche alle condotte delittuose contenute nell'art. 70, sia con

riguardo alle attività illecite relative alle sostanze classificate nelle categorie 1 e 2, sia a quelle relative alle sostanze classificate nella categoria 3.

L'articolo 3 disciplina poi l'entrata in vigore del presente decreto legislativo.

L'articolo 4 infine prevede la cosiddetta clausola di invarianza finanziaria, dato che le attività previste a carico delle amministrazioni, in parte sono già attualmente svolte in base al previgente articolo 70, e per il resto saranno comunque svolte con le risorse umane e finanziarie attualmente disponibili trattandosi in ogni caso di attività ricomprese nei compiti istituzionali propri delle amministrazioni interessate.

Il provvedimento in esame dà attuazione alla delega conferita al Governo per il riordino, l'attuazione e l'adeguamento della normativa interna ai regolamenti comunitari in tema di precursori di droga, di cui all'articolo 45 della legge 4 giugno 2010, n. 96, recante " Disposizioni per l'adempimento di obblighi derivanti dall'appartenenza dell'Italia alle Comunità europee - Legge comunitaria 2009", nel termine di sei mesi dalla sua entrata in vigore.

La legge delega recepisce i principi contenuti nei diversi regolamenti comunitari che hanno disciplinato la materia dei precursori di droghe e precisamente : il regolamento n. 273/2004 del Parlamento europeo e del Consiglio, dell'11 febbraio 2004; il regolamento n. 111/2005 del Consiglio, del 22 dicembre 2004; il regolamento n. 1277/2005 della Commissione, del 27 luglio 2005, come modificato dal regolamento n.297/2009 della Commissione, dell'8 aprile 2009.

Il provvedimento non comporta oneri per la finanza pubblica per le motivazioni di seguito indicate.

Il provvedimento pur attuando i regolamenti comunitari sopra citati, non determina nuovi oneri per lo Stato, tenuto conto che l'attività di rilascio della licenza per gli operatori di precursori delle droghe di categoria 1, che l'attività di rilascio dell'autorizzazione per l'esportazione di precursori di categoria 1 , 2 e 3 , che l'attività per l'importazione di precursori di categoria 1 ed infine l'attività di registrazione degli operatori, rientrano nelle funzioni istituzionali del Ministero della salute.

Va segnalato inoltre, che il comma 21 del novellato articolo 70 rinvia ad un successivo decreto del Ministero della salute di concerto con il Ministero dell'economia e delle finanze la individuazione e l'aggiornamento delle tariffe che gli operatori dovranno corrispondere per le attività riferite alla licenza , registrazione e autorizzazione.

Si osserva altresì, che l'attività di vigilanza di cui al comma 18, del novellato articolo 70, svolta tramite ispezioni ordinarie e straordinarie, rientra anche essa nelle funzioni istituzionali del Ministero della salute, e come tale viene garantita con le risorse umane, strumentali e finanziarie disponibili a legislazione vigente.

Da ultimo, si segnala che l'attività di distruzione delle sostanze classificate non comporta oneri per la finanza pubblica stante il richiamo all'articolo 25 bis del DPR 309/90.

La verifica della presente relazione tecnica, effettuata ai sensi e per gli effetti dell'art. 17, comma 3, della legge 31 dicembre 2009, n. 196, ha avuto esito

EN POSITIVO E I NEGATIVO

18/11/10
[Signature]

[Signature]

41 Ragionieri dello Stato
[Signature]

PROVAZIONE POSITIVA FINANZIARIA

Titolo : Schema di decreto legislativo di attuazione del regolamento n.273/2004/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, dell'11 febbraio 2004; del regolamento n.111/2005/CE del Consiglio, del 22 dicembre 2004; del regolamento n.1277/2005/CE della Commissione, del 27 luglio 2005, come modificato dal regolamento n.297/2009/CE della Commissione dell'8 aprile 2009, in tema di precursori di droghe

Referente : Ministero della Giustizia -- Ufficio Legislativo -- dott.Giuseppe Marra

ANALISI DI IMPATTO DELLA REGOLAMENTAZIONE (A.I.R.)

(D.P.C.M. 11 SETTEMBRE 2008, N. 170 -- G.U. 3 NOVEMBRE 2008, N. 257)

SEZIONE 1 - IL CONTESTO E GLI OBIETTIVI

A) Sintetica descrizione del quadro normativo vigente.

Attualmente la materia dei precursori è disciplinata, in maniera meno articolata ed esaustiva, dal Testo Unico Stupefacenti, il D.P.R. 309/90, in particolare dagli articoli 70, 73 comma 2 bis, e dagli allegati I, II e III al predetto T.U., che già prevedono, autorizzazioni e controlli da parte del Ministero della salute in ordine alle diverse attività connesse ai precursori di droghe, attualmente definiti dall'art. 70 come "*sostanze suscettibili di impiego per la produzione di stupefacenti o psicotrope*"; nel caso di attività illecite, sia compiute dagli operatori professionali privi di autorizzazioni sia commesse da soggetti terzi rispetto a tale contesto, sono già previste sanzioni penali ed amministrative.

B) Illustrazione delle carenze e delle criticità constatate nella vigente situazione normativa, corredata dalla citazione delle relative fonti di informazione.

L'intervento regolatorio è necessario in quanto la normativa italiana non è conforme alla normativa comunitaria in materia, non avendo provveduto ad attuarla sino ad ora. I regolamenti comunitari che hanno disciplinato in maniera organica la materia dei precursori di droghe sono precisamente : il regolamento n.273/2004 del Parlamento europeo e del Consiglio, dell'11 febbraio 2004; il regolamento n.111/2005 del Consiglio, del 22 dicembre 2004; il regolamento n. 1277/2005 della Commissione, del 27 luglio 2005, come modificato dal regolamento n.297/2009 della Commissione, dell'8 aprile 2009; la normativa interna in vigore non contempla tutte le novità in essi contenute.

L'intervento regolatorio dà inoltre attuazione alla Delega al Governo per il riordino, l'attuazione e l'adeguamento della normativa interna ai regolamenti comunitari in tema di precursori di droga, contenuta nell'art. 45 della Legge 4 giugno 2010, n.96, recante "*Disposizioni per l'adempimento di obblighi derivanti dall'appartenenza dell'Italia alle Comunità europee - Legge comunitaria 2009*", da effettuarsi nel termine di sei mesi dall'entrata in vigore della predetta legge.

C) Rappresentazione del problema da risolvere e delle esigenze sociali ed economiche considerate, anche con riferimento al contesto internazionale ed europeo.

Il problema da risolvere a cui i regolamenti comunitari intendono fornire adeguata risposta, è quello di impedire ai narcotrafficienti, che gestiscono la produzione ed il traffico delle sostanze stupefacenti

dai paesi di origine, di approvvigionarsi, presso i paesi produttori (prevalentemente europei), di sostanze chimiche essenziali alla fabbricazione di droghe. I diversi controlli disposti, sia a livello preventivo che repressivo, sono funzionali a monitorare la produzione ed il commercio di tali sostanze, non solo a livello comunitario, ma anche con paesi terzi.

Tale strategia di "riduzione dell'offerta", è uno dei quattro pilastri della lotta alla droga insieme alla riduzione della domanda, alla prevenzione, cura e recupero delle tossicodipendenze ed alla riduzione del danno, e risulta in linea con la Convenzione delle Nazioni Unite contro il traffico illecito di stupefacenti e sostanze psicotrope, adottata a Vienna il 19 dicembre 1988.

D) Descrizione degli obiettivi (di breve, medio o lungo periodo) da realizzare mediante l'intervento normativo e gli indicatori che consentiranno successivamente di verificarne il grado di raggiungimento.

Gli obiettivi sono quelli di predisporre una disciplina organica e conforme alle disposizioni comunitarie in materia, allo scopo così di approntare a livello normativo un reticolato che assicuri maggior controllo sulla produzione e commercio delle sostanze classificate o precursori di droghe sul territorio nazionale. Si tratta di sostanze chimiche, alcune di uso molto comune (come ad esempio acetone, acido cloridrico), che non hanno proprietà stupefacenti o psicotrope, ma sono, invece, indispensabili ai narcotrafficanti per la produzione su vasta scala di droghe, soprattutto per l'estrazione e la raffinazione di cocaina ed eroina e per la fabbricazione di amfetamine. Per tale motivo, l'Unione Europea ha stilato una lista di sostanze precursori di droghe, classificate nelle categorie 1, 2 e 3, il cui impiego, per essere lecito, deve essere soggetto a diverse forme di autorizzazioni e controlli, al di fuori dei quali la produzione, il commercio ed in alcune ipotesi la sola detenzione (per le sostanze della categoria I, la più pericolosa), devono intendersi illegali.

Il controllo preventivo è affidato al Ministero della salute che provvede al rilascio degli atti autorizzatori, che, a seconda della diversa categoria di sostanze classificate interessate, sono: le licenze, la registrazione, le autorizzazioni all'esportazione o importazione. Le attività di controllo sono inoltre svolte a vari livelli, dalla Direzione Centrale per i servizi antidroga presso il Ministero dell'interno, dalle forze dell'ordine, nonché dall'Agenzia delle Dogane.

Il raggiungimento degli obiettivi potrà essere verificato incrociando i dati delle operazioni legali, quelle cioè autorizzate dal Ministero della salute, con quelli invece connessi all'attività repressiva delle forze dell'ordine. Qualora il numero delle operazioni legali risultasse alto ed al contempo basso quello delle operazioni illecite, si sarà in presenza di un indice significativo del raggiungimento dello scopo perseguito e dell'efficacia del sistema di controllo.

E) Indicazione delle categorie dei soggetti, pubblici e privati, destinatari dei principali effetti dell'intervento legislativo.

La normativa in esame produrrà effetti nell'attività di diversi soggetti sia pubblici che privati. In particolare sono interessati all'intervento regolatorio i Ministeri della salute, dell'interno, della giustizia, le forze dell'ordine e l'Agenzia delle dogane, nonché le farmacie, enti ed istituzioni (per esempio università, laboratori delle forze dell'ordine o delle agenzie doganali) che utilizzano tali sostanze per le proprie attività istituzionali.

Nel settore privato sono interessate tutte le imprese chimiche e farmaceutiche che producono e commerciano le sostanze chimiche di base classificate quali precursori.

SEZIONE 2 - PROCEDURE DI CONSULTAZIONE

L'intervento regolatorio è stato elaborato nel corso di numerosi incontri di coordinamento tra le amministrazioni interessate. A queste riunioni hanno partecipato precisamente rappresentanti delle seguenti amministrazioni: Ministero della giustizia, dell'interno, della salute, degli affari esteri, del lavoro e politiche sociali, dell'economia e finanza, nonché rappresentanti del Dipartimento Politiche Antidroge presso la Presidenza del Consiglio, dell'Ufficio Centrale Antifrode presso l'Agenzia delle Dogane e della Ragioneria Generale dello Stato.

Non sono state attivate procedure di consultazione con le parti sociali e le categorie economiche interessate, in quanto si tratta di intervento regolatorio sostanzialmente privo di discrezionalità, dovendosi recepire dei regolamenti comunitari, e da effettuarsi in tempi ristretti (entro 6 mesi dalla pubblicazione della legge delega), anche tenuto conto che l'Italia è stata già condannata per il ritardo dalla Corte di Giustizia dell'Unione Europea con sentenza emessa in data 29 luglio 2010.

SEZIONE 3 - LA VALUTAZIONE DELL'OPZIONE DI NON INTERVENTO ("OPZIONE ZERO").

Tale opzione non è percorribile, perché si tratta di recepire regolamenti comunitari. Peraltro il ritardo dell'Italia nel recepire la disciplina contenuta nei regolamenti, ha comportato che il nostro paese sia stato di recente condannato dalla Corte di Giustizia dell'Unione Europea con sentenza emessa in data 29 luglio 2010.

SEZIONE 4 - VALUTAZIONE DELLE OPZIONI ALTERNATIVE

Le opzioni alternative di intervento sono state valutate nei ristretti margini di discrezionalità che la legge delega ha rimesso al Governo, trattandosi come detto di recepimento di regolamenti comunitari.

In primo luogo dal punto di vista della tecnica normativa si è ritenuto effettuare un rinvio cosiddetto formale o non recettizio, al contenuto dell'allegato I al regolamento n.273/2004 del Parlamento europeo e del Consiglio, dell'11 febbraio 2004 e dell'allegato al regolamento n.111/2005 del Consiglio, del 22 dicembre 2004, in cui sono indicati gli elenchi delle sostanze classificate o precursori di droghe. Si è tuttavia valutata l'opzione alternativa di recepire con un rinvio cosiddetto recettizio il contenuto di questi allegati comunitari all'interno del T.U. Stupefacenti.

Dal punto di vista contenutistico, con riguardo poi in particolare alle sanzioni, si è valutata anche la possibilità, consentita dalla legge delega, di prevedere che l'entità delle sanzioni penali fosse la medesima prevista per le analoghe condotte illecite riguardanti le sostanze stupefacenti.

Inoltre poiché i regolamenti e la legge delega nulla hanno previsto riguardo l'attività di distruzione delle sostanze precursori oggetto di confisca, sia amministrativa sia penale, o comunque acquisite dallo Stato, si è valutata anche l'ipotesi di non disciplinare in questo contesto tale attività.

SEZIONE 5 - GIUSTIFICAZIONE DELL'OPZIONE REGOLATORIA PROPOSTA

A) Metodo di analisi applicato per la misurazione degli effetti.

La misurazione degli effetti non è stata affidata ad alcun metodo di analisi, tenuto conto dell'esigenza di introdurre nell'ordinamento interno norme obbligatorie disposte a livello comunitario, ove si ritiene siano state effettuate, in quella sede, le dovute misurazioni.

B) Svantaggi e vantaggi dell'opzione prescelta.

Non si ravvisano svantaggi o elementi di criticità ai fini dell'adozione del provvedimento in esame. I vantaggi invece sono molteplici, perché si assicura, sostanzialmente in un unico articolo del T.U. Stupefacenti, precisamente l'art. 70, una disciplina organica ed esaustiva della materia dei precursori di droghe. Tutte le attività connesse alle sostanze classificate, sono sottoposte al controllo del Ministero della salute, organo di vigilanza tenuto a rilasciare a monte i provvedimenti autorizzatori agli operatori. Collateralmente il controllo avviene anche da parte di altri organi dello Stato che operano sul fronte della vigilanza e della repressione del traffico di stupefacenti in senso lato (Ministero dell'interno - Direzione centrale per i servizi antidroga, forze di polizia, Uffici delle Dogane), che ricevono una serie di informazioni a cui sono tenuti gli operatori nel corso della loro attività. Si è perciò approntato, conformemente alle disposizioni comunitarie, una fitta rete di controlli sia preventivi sia nel corso delle operazioni commerciali, al fine di scoraggiare il più possibile condotte illecite, che sono comunque sanzionate in misura tale da assicurare il rispetto dei criteri di effettività ed adeguatezza, imposti dai regolamenti.

Si rappresenta peraltro che i controlli e le sanzioni sono già presenti nella normativa attuale; l'intervento regolatorio proposto ha reso la disciplina più organica e completa, recependo le novità introdotte dai regolamenti comunitari. Non vi è perciò un particolare aggravio di procedure a carico degli operatori professionali del settore.

C) Indicazione degli obblighi informativi a carico dei destinatari diretti ed indiretti.

E' previsto che gli operatori che svolgono attività commerciali tra l'Italia e paesi dell'Unione europea, nonché attività di importazione, esportazione e transito tra l'Italia e paesi extracomunitari, hanno l'obbligo di comunicare alla Direzione centrale per i servizi antidroga, istituita nell'ambito del Dipartimento della pubblica sicurezza del Ministero dell'interno, al più tardi al momento della loro effettuazione, le singole operazioni commerciali relative alle sostanze classificate nelle categorie 1 e 2 dell'allegato I al reg. 273/2004 e dell'allegato al reg. 111/2005, nonché le esportazioni delle sostanze appartenenti alla categoria 3 dell'allegato I qualora soggette al rilascio dell'autorizzazione. Gli operatori sono tenuti inoltre a inviare una volta l'anno entro il 15 febbraio al Ministero della salute una rendicontazione sintetica delle movimentazioni di sostanze classificate effettuate nel corso dell'anno precedente.

Gli operatori sono altresì tenuti a collaborare in ogni altro modo con la Direzione centrale per i servizi antidroga, istituita nell'ambito del Dipartimento della pubblica sicurezza del Ministero dell'interno, in particolare fornendo ogni informazione eventualmente richiesta, nonché segnalando immediatamente ogni fatto od elemento che, per caratteristiche, entità, natura o per qualsiasi altra circostanza conosciuta in ragione dell'attività esercitata, induce a ritenere che le sostanze trattate possono essere in qualsiasi modo impiegate per la produzione di sostanze stupefacenti o psicotrope.

D) Eventuale comparazione con altre opzioni esaminate.

La scelta di effettuare un rinvio formale ad alcuni allegati ai regolamenti comunitari (quello contenente gli elenchi dei precursori e quello relativo alle soglie quantitative di sostanze oltre le quali scatta l'obbligo per gli operatori di registrazione delle esportazioni di precursori di categoria III), si è ritenuto che essa consente di assicurare che la normativa interna sia sempre conforme alle previsioni comunitarie, anche nell'ipotesi in cui, nel corso del tempo, si modificano a livello U.E., evitando così l'inconveniente non trascurabile, che in caso di modifiche comunitarie, ad esempio con l'introduzione di nuove sostanze chimiche o l'eliminazione di alcune di esse nei relativi elenchi, si sarebbe dovuto intervenire subito dopo anche a modificare la normativa interna.

Quanto al trattamento sanzionatorio penale si è deciso di prevedere delle pene meno severe, in considerazione del fatto che i precursori non hanno di per sé effetti droganti e quindi non possono essere equiparati, quanto a pericolosità sociale, alle sostanze stupefacenti o psicotrope. Si è mantenuta perciò all'interno del T.U. Stupefacenti una proporzionalità tra la diversa offensività delle condotte illecite e le relative sanzioni penali, che invece sarebbe venuta meno in caso si fosse scelto di equiparare a livello sanzionatorio gli illeciti relative agli stupefacenti con quelli riguardanti i precursori.

Quanto all'attività di distruzione delle sostanze confiscate, sia in ambito amministrativo che in quello penale, si è ritenuto più che opportuno prevedere una disciplina espressa, al fine di evitare che una situazione di incertezza normativa sul punto conducesse ad effetti paradossali, quali ad esempio che le sostanze confiscate rimanessero in custodia alle pubbliche amministrazioni, con i connessi problemi di sicurezza e di costi nella gestione della custodia stessa.

Pertanto emerge dalle comparazioni effettuate che le scelte operate dall'intervento regolatorio sono state le più favorevoli per le amministrazioni interessate.

E) Condizioni e fattori incidenti sui prevedibili effetti dell'intervento regolatorio.

Si ritiene che l'intervento regolatorio poiché si innesta su un sistema normativo già in vigore da anni, pur apportando ad esso numerose modifiche, non comporti alcun effetto imprevedibile o di difficile gestione, né con riguardo alle amministrazioni interessate né con riferimento agli operatori privati. Inoltre le attività previste non comporteranno oneri aggiuntivi per la finanza pubblica, in quanto saranno svolte con le risorse umane ed economiche attualmente disponibili.

SEZIONE 6 - INCIDENZA SUL CORRETTO FUNZIONAMENTO CONCORRENZIALE DEL MERCATO E SULLA COMPETITIVITA'

Il provvedimento in esame non comporta alcun effetto distorsivo del mercato. L'attività di controllo sui precursori di droghe già esisteva, ora viene ampliato e meglio disciplinato, in coerenza con la normativa comunitaria.

SEZIONE 7 - MODALITA' ATTUATIVE DELL'INTERVENTO REGOLATORIO

A) Soggetti responsabili dell'attuazione dell'intervento regolatorio proposto.

I provvedimenti autorizzatori (vale a dire il rilascio di licenze, registrazioni ed autorizzazioni, a seconda del tipo di operazioni e di sostanze) necessari per consentire le condotte descritte sono di competenza del Ministero della salute. L'art.70, comma 21 del T.U. Stupefacenti, prevede che le attività autorizzatorie da parte del Ministero della salute sono soggette al pagamento di una tariffa da parte degli operatori. L'importo delle tariffe è determinato dal Ministero della salute, di concerto con il Ministero dell'economia e delle finanze, con decreto da adottarsi entro 60 giorni dall'entrata in vigore del presente intervento regolatorio.

Le licenze rilasciate sono comunicate dal Ministero della salute al Dipartimento di pubblica sicurezza del Ministero dell'interno - Direzione centrale per i servizi antidroga, al Comando generale della Guardia di finanza, al Comando generale dell'Arma dei Carabinieri ed alla Agenzia delle Dogane che impartiscono ai dipendenti organi periferici le istruzioni necessarie per la vigilanza. Le modalità di registrazione sono invece rese pubbliche sul sito del Ministero della salute.

In caso di operazioni di immissione sul mercato, importazione o esportazione di sostanze classificate compiute in violazione degli obblighi di cui regolamenti (CE) n. 273/2004, 111/2005, 1277/2005 e 297/2009, il Ministero della salute può sospendere la licenza o la registrazione per un periodo non inferiore ad un mese e non superiore ad un anno. Il provvedimento di sospensione è notificato agli interessati tramite il sindaco e comunicato all'autorità sanitaria locale, alla questura competente per territorio, alla Direzione centrale per i servizi antidroga, al Comando generale della Guardia di finanza, alla Presidenza del Consiglio dei Ministri - Dipartimento politiche antidroga ed alla Agenzia delle Dogane.

Il Ministero della salute al pari deve inoltre provvedere ad effettuare le notifiche preventive all'esportazione, da trasmettere alle autorità competenti del paese di destinazione; inoltre rilasciata l'autorizzazione all'importazione o esportazione, ne dà tempestivo avviso alla dogana di confine, attraverso la quale deve essere effettuata l'operazione.

La vigilanza nei confronti degli operatori è esercitata dal Ministero della salute, in conformità di quanto previsto dai regolamenti (CE) n.273/2004 e n.111/2005. La vigilanza predetta si effettua mediante ispezioni ordinarie e straordinarie, per la cui esecuzione il predetto Ministero può avvalersi della collaborazione degli organi di polizia, i quali comunque hanno facoltà di accedere in qualunque momento nei locali ove si svolgono le attività previste dal presente articolo.

Il Ministero della salute è poi l'autorità competente per l'irrogazione delle sanzioni amministrative, mentre per quelle penali è ovviamente competente l'autorità giudiziaria.

B) Eventuali azioni per la pubblicità e per l'informazione dell'intervento.

Il Ministero della salute per garantire ampia divulgazione dell'intervento regolatorio in titolo, oltre alla dovuta pubblicazione in Gazzetta Ufficiale, intende dare una completa informativa anche mediante la pubblicazione sul sito istituzionale del Ministero, nonché fornire una diretta informazione, anche sotto forma di Circolare, alle Associazioni di categoria.

C) Strumenti per il controllo ed il monitoraggio dell'intervento regolatorio.

L'intervento regolatorio nell'attuare i Regolamenti comunitari, opera anche una sorta di conferma circa le attività istituzionali, già espletate dal Ministero della salute, che garantiscono un sistema di controllo diretto verso gli operatori, tenuto conto che gli stessi sono autorizzati dal medesimo ministero. Il provvedimento autorizzativo è infatti funzionale anche per le attività di controllo e monitoraggio svolte dal Ministero stesso, quale autorità demandata alla vigilanza sulla materia degli stupefacenti in senso lato. Tali attività saranno svolte nelle modalità e con le risorse umane ed economiche attualmente disponibili, senza oneri aggiuntivi.

D) Eventuali meccanismi per la revisione e l'adeguamento periodico della prevista regolamentazione e gli aspetti prioritari da sottoporre eventualmente a V.I.R.

L'impostazione del provvedimento in oggetto garantisce la coerenza con le modifiche che possono essere introdotte a livello comunitario, tenuto conto delle disposizioni che operano un continuo rinvio alla conformità e ai limiti dei regolamenti comunitari. A ciò aggiungasi che il comma 20 del novellato articolo 70 dispone che con successivo provvedimento amministrativo si darà esecuzione alle modifiche apportate a livello comunitario per quanto attiene l'allegato III in materia di Etichettatura. Nell'ottica della coerenza va anche segnalato, che l'intervento regolatorio per quanto attiene alle tariffe per il rilascio dei provvedimenti autorizzatori, e segnatamente l'art. 70, comma 21, dispone che esse vengano

aggiornate almeno ogni due anni, con decreto del Ministero della salute, di concerto con il Ministero dell'economia e finanza.

A cura del Ministero della salute verrà elaborata la prescritta VIR con cadenza biennale, nella quale verrà rilevato il grado di raggiungimento degli obiettivi prefissi, con comparazione costo/benefici delle attività svolte. Dopo tale verifica si valuterà a livello europeo se intervenire successivamente con modifiche di ordine tecnico.



ANALISI TECNICO-NORMATIVA

Amministrazione proponente: Ministero della giustizia, della salute, dell'interno, del lavoro e politiche sociali

Titolo: Schema di decreto legislativo di attuazione del regolamento n.273/2004/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, dell'11 febbraio 2004; del regolamento n.111/2005/CE del Consiglio, del 22 dicembre 2004; del regolamento n. 1277/2005/CE della Commissione, del 27 luglio 2005, come modificato dal regolamento n.297/2009/CE della Commissione dell'8 aprile 2009, in tema di precursori di droghe

Indicazione del referente dell'amministrazione proponente : per il Min. giustizia - dott. Giuseppe Marra -ufficio legislativo - 0668852663; per il Ministero della salute - ufficio legislativo - dott.ssa Romeo; per il Ministero dell'interno - ufficio legislativo -dott.ssa Vano e Coll. Savoia - Dip. Antidroga ; per il Ministero del lavoro - ufficio legislativo - dott.ssa Forlenza

PARTE I. ASPETTI TECNICO-NORMATIVI DI DIRITTO INTERNO

1) Obiettivi e necessità dell'intervento normativo. Coerenza con il programma di governo.

Il provvedimento in esame dà attuazione alla Delega al Governo per il riordino, l'attuazione e l'adeguamento della normativa interna ai regolamenti comunitari in tema di precursori di droga, contenuta nell'art. 45 della Legge 4 giugno 2010, n.96, recante " *Disposizioni per l'adempimento di obblighi derivanti dall'appartenenza dell'Italia alle Comunità europee - Legge comunitaria 2009*", nel termine di sei mesi dall'entrata in vigore della predetta legge.

La legge delega recepisce i principi contenuti nei diversi regolamenti comunitari che hanno disciplinato in maniera organica la materia dei precursori di droghe e precisamente : il regolamento n.273/2004 del Parlamento europeo e del Consiglio, dell'11 febbraio 2004; il regolamento n.111/2005 del Consiglio, del 22 dicembre 2004; il regolamento n. 1277/2005 della Commissione, del 27 luglio 2005, come modificato dal regolamento n.297/2009 della Commissione, dell'8 aprile 2009.

Le sostanze classificate o precursori di droghe, sono sostanze chimiche, alcune di uso molto comune (come ad esempio acetone, acido cloridrico),che non hanno proprietà stupefacenti o psicotrope, ma sono, invece, indispensabili ai narcotrafficienti per la produzione su vasta scala di droghe, soprattutto per l'estrazione e la raffinazione di cocaina ed eroina e per la fabbricazione di amfetamine. Per tale motivo, l'Unione Europea ha stilato una lista di sostanze precursori di droghe, classificate nelle categorie 1, 2 e 3, il cui impiego, per essere lecito, deve essere soggetto a diverse forme di autorizzazioni e controlli, al di fuori dei quali la produzione, il commercio ed in alcune ipotesi la sola detenzione devono intendersi illegali. Nel caso di attività illecite, sia compiute dagli operatori professionali privi di autorizzazioni sia commesse da soggetti terzi rispetto a tale contesto, sono previste severe sanzioni penali ed amministrative, volte a prevenire adeguatamente tali condotte.

Il provvedimento, oltre ad essere dovuto quale atto di recepimento di norme comunitarie, appare pienamente in linea con il programma di Governo in quanto rende più efficace e moderno il contrasto contro le organizzazioni criminali che prosperano sulle attività illecite connesse alle sostanze stupefacenti.

2) Analisi del quadro normativo nazionale.

Attualmente la materia dei precursori delle droghe è disciplinata dal Testo Unico Stupefacenti, il D.P.R. n.309/90, e precisamente dagli articoli 70 e 73 comma 2 bis, nonché dagli allegati I,II e III del predetto Testo Unico, che già prevedono, seppure in maniera meno articolata ed esaustiva, autorizzazioni e controlli da parte del Ministero della salute in ordine alle attività connesse ai precursori, attualmente definiti dall'art. 70 come "*sostanze suscettibili di impiego per la produzione di stupefacenti o psicotrope*". Nel caso di attività illecite sono già previste sanzioni penali ed amministrative.

3) Incidenza delle norme proposte sulle leggi e i regolamenti vigenti.

Il provvedimento in esame riscrive l'intera disciplina, provvedendo a modificare o ad abrogare la normativa previgente in tema di precursori di droghe. Si è perciò intervenuti su più articoli del predetto Testo Unico Stupefacenti, modificando o abrogando precisamente gli articoli 70, 73, 74 e 87 e gli allegati I- II- III al T.U., nonché integrando la legge 16 marzo 2006, n.146, in quest'ultima ipotesi al fine di introdurre la possibilità di ritardare l'arresto o il sequestro nell'ambito delle attività di indagine sul traffico illecito di precursori.

4) Analisi della compatibilità dell'intervento con i principi costituzionali.

Il provvedimento del Governo dà attuazione ad una precisa legge delega, nei limiti dei criteri in essa indicati. La delega a sua volta recepisce più regolamenti comunitari che hanno disciplinato in maniera organica l'intera materia. La disciplina contenuta è conforme ai principi costituzionali.

5) Analisi delle compatibilità dell'intervento con le competenze e le funzioni delle regioni ordinarie e a statuto speciale nonché degli enti locali.

Il provvedimento in esame non incide su alcuna competenza delle Regioni o degli enti locali.

6) Verifica della compatibilità con i principi di sussidiarietà, differenziazione ed adeguatezza sanciti dall'articolo 118, primo comma, della Costituzione.

Il provvedimento in esame è perfettamente compatibile con i principi richiamati perché incide su una materia di esclusiva competenza statale.

7) Verifica dell'assenza di rilegificazioni e della piena utilizzazione delle possibilità di delegificazione e degli strumenti di semplificazione normativa.

Nulla da rilevare, tenuto conto della natura del provvedimento in esame.

8) Verifica dell'esistenza di progetti di legge vertenti su materia analoga all'esame del Parlamento e relativo stato dell'iter.

Non vi sono progetti di legge vertenti su materia analoga all'esame del Parlamento.

9) Indicazioni delle linee prevalenti della giurisprudenza ovvero della pendenza di giudizi di costituzionalità sul medesimo o analogo oggetto.

Nulla da rilevare.

PARTE II. CONTESTO NORMATIVO COMUNITARIO E INTERNAZIONALE

10) Analisi della compatibilità dell'intervento con l'ordinamento comunitario.

Il provvedimento in esame recepisce, in maniera quanto più fedele, i principi contenuti nei diversi regolamenti comunitari che hanno disciplinato in maniera organica la materia dei precursori di droghe e precisamente : il regolamento n.273/2004 del Parlamento europeo e del Consiglio, dell'11 febbraio 2004; il regolamento n.111/2005 del Consiglio, del 22 dicembre 2004; il regolamento n. 1277/2005 della Commissione, del 27 luglio 2005, come modificato dal regolamento n.297/2009 della Commissione, dell'8 aprile 2009.

11) Verifica dell'esistenza di procedure di infrazione da parte della Commissione Europea sul medesimo o analogo oggetto.

Il ritardo dell'Italia nel recepire la disciplina contenuta nei regolamenti, ha comportato che il nostro paese sia stato di recente condannato dalla Corte di Giustizia dell'Unione Europea con sentenza emessa in data 29 luglio 2010.

12) Analisi della compatibilità dell'intervento con gli obblighi internazionali.

Il provvedimento in esame è peraltro in linea con i principi della Convenzione delle Nazioni Unite contro il traffico illecito di stupefacenti e sostanze psicotrope, adottata a Vienna il 19 dicembre 1988, che all'art. 12 prevede l'adozione di misure adeguate intese a controllare la fabbricazione ed il commercio dei precursori di droghe.

13) Indicazioni delle linee prevalenti della giurisprudenza ovvero della pendenza di giudizi innanzi alla Corte di Giustizia delle Comunità europee sul medesimo o analogo oggetto.

Nulla da rilevare

14) Indicazioni delle linee prevalenti della giurisprudenza ovvero della pendenza di giudizi innanzi alla Corte Europea dei Diritti dell'uomo sul medesimo o analogo oggetto.

Nulla da rilevare

15) Eventuali indicazioni sulle linee prevalenti della regolamentazione sul medesimo oggetto da parte di altri Stati membri dell'Unione Europea.

Come già evidenziato il provvedimento in esame, recepisce in maniera quanto più fedele ai testi, i regolamenti comunitari citati in epigrafe, su cui sono conformate le normative degli altri stati membri.

PARTE III. ELEMENTI DI QUALITA' SISTEMATICA E REDAZIONALE DEL TESTO

1) Individuazione delle nuove definizioni normative introdotte dal testo, della loro necessità, della coerenza con quelle già in uso.

Il provvedimento in esame, in ossequio ad una specifica indicazione della legge delega (vedi art. 45, comma 2 , lett. a), utilizza in tutto l'articolato il termine " precursori" o "sostanze classificate" al fine di denominare le sostanze chimiche di base oggetto della presente

disciplina. In precedenza il termine "precursori" era utilizzato all'interno del T.U. Stupefacenti solo dall'art. 73, comma 2 bis, introdotto con la L.46/2006 e quindi recependo la terminologia dei regolamenti comunitari, mentre l'art. 70 previgente, che dettava la disciplina generale, parlava genericamente di "sostanze suscettibili di impiego per la produzione di stupefacenti o psicotrope". Pertanto le nuove definizioni normative "precursori" o "sostanze classificate" dovevano essere introdotte nell'ordinamento interno per recepire i criteri contenuti nei regolamenti ed omogeneizzare la terminologia a livello comunitario. Esse sono coerenti con la terminologia già in uso, rappresentando solo una puntualizzazione lessicale.

Anche la definizione di operatore era già contenuta nell'allegato II al T.U. Stupefacenti, per cui vi è stato solo un aggiornamento e puntualizzazione.

Le definizioni di "immissione sul mercato, importazione o esportazione", espresse dal comma 1 del novellato articolo 70, sono recepite pedissequamente dalle previsioni dei regolamenti comunitari.

2) Verifica della correttezza dei riferimenti normativi contenuti nel progetto, con particolare riguardo alle successive modificazioni ed integrazioni subite dai medesimi.

I riferimenti normativi sono corretti ed hanno tenuto conto delle modifiche intervenute in corso d'opera. In particolare con riferimento all'articolo 2 del decreto legislativo in esame, si evidenzia che esso, al fine di introdurre la possibilità di ritardare l'arresto o il sequestro nell'ambito delle attività di indagine sul traffico illecito di precursori, modifica la legge 16 marzo 2006, n.146, come di recente novellata dalla legge 13 agosto 2010, n.136 (Piano straordinario contro le mafie, nonché delega al Governo in materia di normativa antimafia), mentre la legge delega, precisamente il comma 3 lett. g), dispone di "*prevedere la possibilità, nei procedimenti penali per i delitti di cui alle lettere a) e b), di ritardare l'emissione o l'esecuzione dei provvedimenti di arresto o di sequestro, di compiere le ulteriori attività previste dall'articolo 98 del testo unico*", richiamando una norma, l'art. 98 del T.U. Stupefacenti, abrogata dall'art. 8, comma 2, della citata L.136/2010. Da qui la necessità di dare attuazione al criterio di delega di cui sopra, mediante la modifica della norma che attualmente disciplina la possibilità di ritardare l'arresto o il sequestro nell'ambito delle attività di indagine riguardanti il traffico illecito di sostanze stupefacenti, ossia l'art.9, comma 6, della legge n.146/2006. L'integrazione apportata consente di estendere tali ultime previsioni anche alle condotte delittuose contenute nell'art. 70, sia con riguardo alle attività illecite relative alle sostanze classificate nelle categorie 1 e 2, sia a quelle relative alle sostanze classificate nella categoria 3.

3) Ricorso alla tecnica della novella legislativa per introdurre modificazioni ed integrazioni a disposizioni vigenti.

La legge delega prevede espressamente che l'adeguamento della normativa interna ai regolamenti comunitari avvenga "*...attraverso la modifica, il riordino, e, ove occorra, l'abrogazione delle norme contenute nel testo unico delle leggi in materia di disciplina degli stupefacenti e sostanze psicotrope, prevenzione e riabilitazione dei relativi stati di tossicodipendenza, approvato con decreto del Presidente della Repubblica 9 ottobre 1990, n. 309 di seguito denominato : testo unico*". Si è perciò intervenuti su più articoli del predetto Testo Unico Stupefacenti, modificando precisamente gli articoli 70, 73, 74, 87 e gli allegati I-II-III del T.U., nonché integrando la legge 16 marzo 2006, n.146, al fine di introdurre la possibilità di ritardare l'arresto o il sequestro nell'ambito delle attività di indagine sul traffico illecito di precursori

4) Individuazione di effetti abrogativi impliciti di disposizioni dell'atto normativo e loro traduzione in norme abrogative espresse nel testo normativo.

Si è prevista l'abrogazione espressa del comma 2 bis dell'art. 73 T.U. Stupefacenti, rubricato " *Produzione, traffico e detenzione illeciti di sostanze stupefacenti o psicotrope*", in quanto uno dei criteri della legge delega è quello di " *prevedere la distinzione, anche all'interno del medesimo testo unico, tra le disposizioni concernenti i precursori di droghe e quelle relative alle sostanze stupefacenti e psicotrope*". Per cui tutte le condotte illecite riguardanti i precursori di droghe sono state inserite nel novellato art. 70 del T.U. , che detta la disciplina unitaria su tale materia.

5) Individuazione di disposizioni dell'atto normativo aventi effetto retroattivo o di reviviscenza di norme precedentemente abrogate o di interpretazione autentica o derogatorie rispetto alla normativa vigente.

Nulla da rilevare

6) Verifica della presenza di deleghe aperte sul medesimo oggetto, anche a carattere integrativo o correttivo.

Il provvedimento in esame, come detto, dà attuazione alla Delega al Governo per il riordino, l'attuazione e l'adeguamento della normativa interna ai regolamenti comunitari in tema di precursori di droga, contenuta nell'art. 45 della Legge 4 giugno 2010, n.96, recante " *Disposizioni per l'adempimento di obblighi derivanti dall'appartenenza dell'Italia alle Comunità europee - Legge comunitaria 2009*", nel termine di sei mesi dall'entrata in vigore della predetta legge.

7) Indicazione degli eventuali atti successivi attuativi; verifica della congruenza dei termini previsti per la loro adozione.

Il comma 21 del novellato art. 70 T.U. Stupefacenti, prevede che le attività autorizzatorie da parte del Ministero della salute siano soggette al pagamento di una tariffa da parte degli operatori. L'importo delle tariffe è determinato dal Ministero della salute, di concerto con il Ministero dell'economia e delle finanze, con decreto da adottarsi entro 60 giorni dall'entrata in vigore del presente decreto legislativo. I termini previsti appaiono congrui dato che si tratta di tariffare solo tre tipologie di atto autorizzatorio : rilascio di licenze, la registrazione, le autorizzazioni all'esportazione o importazione.

8) Verifica della piena utilizzazione e dell'aggiornamento di dati e di riferimenti statistici affinenti alla materia oggetto del provvedimento, ovvero indicazione della necessità di commissionare all'Istituto nazionale di statistica apposite elaborazioni statistiche con correlata indicazione nella relazione economico-finanziaria della sostenibilità dei relativi costi.

Non è stato necessario utilizzare alcun dato statistico.