



# Modifiche al TU stupefacenti, in materia di coltivazione, cessione e consumo della cannabis e dei suoi derivati

## A.C. T.U. 2307 e 2965-A

Dossier n° 574/1 - Elementi per l'esame in Assemblea  
27 giugno 2022

### Informazioni sugli atti di riferimento

A.C.	T.U. 2307 e 2965-A
Titolo:	Modifiche 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, in materia di coltivazione, cessione e consumo della cannabis e dei suoi derivati
Iniziativa:	Parlamentare

Il testo unificato C. 2307-2965, all'esame dell'Assemblea, si compone di 8 articoli ed è volto ad affermare la **liceità della coltivazione e della detenzione per uso personale di non oltre 4 piante femmine di cannabis**, che non dovrà più essere considerato neanche illecito amministrativo. Inoltre, il provvedimento:

- modifica la disciplina sanzionatoria penale della produzione e del traffico di cannabis e dell'associazione finalizzata al traffico di stupefacenti;
- introduce una disciplina autonoma della produzione, dell'acquisto e della cessione illeciti di lieve entità di sostanze stupefacenti;
- individua una serie di indici dell'uso personale di cannabis (che consente l'applicazione di sanzioni amministrative in luogo delle sanzioni penali).

### Contenuto

L'**articolo 1** interviene sul TU stupefacenti per **consentire** la coltivazione e la detenzione in forma individuale, e per uso personale, di massimo **4 piante femmine di cannabis** idonee e finalizzate alla produzione di sostanza stupefacente.

Coltivazione e detenzione in forma individuale di cannabis per uso personale

Si ricorda che le piante di cannabis di sesso maschile od ermafrodita producono una percentuale irrisoria di THC, inidonea a produrre effetti stupefacenti; le piante di sesso femminile costituiscono la categoria che produce, tramite i fiori, il citato principio attivo.

La cannabis è inserita, in quanto droga leggera, nella tabella II allegata al TU stupefacenti.

L'**art. 28 del D.P.R. 309/1990** prevede **sanzioni penali per la coltivazione illecita di sostanze stupefacenti**, inserite nelle tabelle I e II del TU. In particolare, l'art. 28 distingue:

- la coltivazione non autorizzata, per la quale prevede le sanzioni penali e amministrative stabilite per la fabbricazione illecita delle sostanze stupefacenti (comma 1). In particolare, in base al vigente art. 73 del TU stupefacenti, chiunque senza l'autorizzazione coltiva sostanze stupefacenti o psicotrope di cui alla tabella I (si tratta delle c.d. droghe pesanti), è punito con la reclusione da 6 a 20 anni e con la multa da euro 25.822 a euro 258.228. La coltivazione delle sostanze di cui alla tabella II (c.d. droghe leggere o, più precisamente, cannabis indica) è oggi punita con la reclusione da 2 a 6 anni e la multa da 5.164 a 77.468 euro;
- la coltivazione autorizzata che si svolge in violazione delle prescrizioni impartite. In questo caso, in base al comma 2, salvo che il fatto costituisca reato, il trasgressore è soggetto alla sanzione amministrativa pecuniaria da 5.000 a 30.000 euro. Le piante coltivate illegalmente sono comunque soggette a sequestro e confisca (comma 3).

L'**art. 26 del D.P.R. 309/1990** vieta, nel territorio dello Stato, la **coltivazione** delle piante comprese nelle tabelle I e II, ad eccezione della canapa coltivata esclusivamente per la produzione di fibre o per altri usi industriali, diversi da quelli di cui all'articolo 27, consentiti dalla normativa dell'Unione europea. 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.

Tale disciplina è integrata da quella dell'**art. 17 del D.P.R. 309/1990**, secondo la quale chiunque intenda **coltivare** (produrre, fabbricare, impiegare, importare, esportare, ricevere per transito, commerciare a qualsiasi titolo o comunque detenere per il commercio) sostanze stupefacenti o

Quadro normativo vigente

psicotrope, comprese nelle tabelle di cui all'articolo 14 deve munirsi dell'**autorizzazione del Ministero della salute**.

L'[art. 27 del D.P.R. 309/1990](#) prevede che la richiesta di autorizzazione alla coltivazione deve contenere il nome del richiedente coltivatore responsabile, l'indicazione del luogo, delle particelle catastali e della superficie di terreno sulla quale sarà effettuata la coltivazione, nonché la specie di coltivazione e i prodotti che si intende ottenere. Il richiedente deve indicare l'esatta ubicazione dei locali destinati alla custodia dei prodotti ottenuti. Sia la richiesta che l'eventuale decreto ministeriale di autorizzazione sono trasmessi alla competente unità sanitaria locale nonché al Comando generale della Guardia di finanza e al Ministero dell'agricoltura e delle foreste ai quali spetta l'esercizio della vigilanza e del controllo di tutte le fasi della coltivazione fino all'avvenuta cessione del prodotto. L'autorizzazione è valida oltre che per la coltivazione, anche per la raccolta, la detenzione e la vendita dei prodotti ottenuti, da effettuarsi esclusivamente alle ditte titolari di autorizzazione per la fabbricazione e l'impiego di sostanze stupefacenti.

Sulla illiceità o liceità penale della coltivazione di cannabis la **giurisprudenza** ha assunto posizioni contrastanti nel tempo, che hanno reso più volte necessario delle Sezioni Unite della Corte di cassazione. La linea interpretativa più severa sulla coltivazione è stata indicata dalle Sezioni Unite con la **sentenza n. 28605 del 2008**, che ha affermato:

- che 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;

- che 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.

A sorreggere tale specifico principio le Sezioni Unite richiamano anzitutto gli argomenti svolti dalla Corte costituzionale, nella sentenza n. 360 del 1995, nella quale la Consulta afferma che la condotta della coltivazione di piante da cui sono estraibili i principi attivi di sostanze stupefacenti costituisce tipico reato di pericolo presunto, sul rilievo che ben può valutarsi come "pericolosa", ossia idonea ad attentare al bene della salute dei singoli per il solo fatto di arricchire la provvista esistente di materia prima e quindi di creare potenzialmente più occasioni di spaccio di droga. La stessa Corte ha peraltro precisato che altra questione, tipicamente interpretativa e quindi riservata al giudice ordinario, è quella della verifica dell'offensività specifica della singola condotta in concreto accertata.

La decisione del 2008 è oggi superata dalla sentenza delle **Sezioni Unite n. 12346 del 2019**, nella quale la Suprema Corte ha affermato che "Il reato di coltivazione di stupefacenti è configurabile indipendentemente dalla quantità di principio attivo ricavabile nell'immediatezza, essendo sufficienti la conformità della pianta al tipo botanico previsto e la sua attitudine, anche per le modalità di coltivazione, a giungere a maturazione e a produrre sostanza stupefacente; devono però ritenersi escluse, in quanto **non riconducibili all'ambito di applicazione della norma penale**, le attività di **coltivazione di minime dimensioni svolte in forma domestica**, che, per le **rudimentali tecniche** utilizzate, lo **scarso numero di piante**, il modestissimo quantitativo di prodotto ricavabile, la mancanza di ulteriori indici di un loro inserimento nell'ambito del mercato degli stupefacenti, appaiono destinate in via esclusiva all'**uso personale** del coltivatore".

Tuttora aperta è la questione giurisprudenziale del **numero di piante consentite**. Nella sentenza n. 6599 del 2021, infatti, la Sez. VI della Cassazione ha affermato che integra una coltivazione domestica non punibile la messa a coltura di undici piantine di marijuana, collocate in vasi all'interno di un'abitazione, senza la predisposizione di accorgimenti, come impianti di irrigazione e/o di illuminazione, finalizzati a rafforzare la produzione, le quali, in relazione al grado di sviluppo raggiunto, avrebbero consentito l'estrazione di un quantitativo minimo di sostanze stupefacente ragionevolmente destinata all'uso personale dell'imputato; poco prima però la stessa sezione (sentenza n. 3593 del 2020) aveva escluso la coltivazione domestica non punibile per la messa a coltura di undici piantine di marijuana, non potendosi ritenere che la condotta riguardi uno scarso numero di piante, né che sia ricavabile un modestissimo quantitativo di stupefacente, risultando di per sé insufficiente la sola intenzione di destinare la coltivazione alle esigenze di consumo personale.

Giurisprudenza

In particolare, la **lettera a)** interviene sull'art. 17 del TU stupefacenti per specificare che l'autorizzazione, obbligatoria per chiunque intenda coltivare sostanze stupefacenti, non è richiesta quando la coltivazione riguardi quattro piante femmine di cannabis, la cui coltivazione è consentita dall'art. 26, comma 1-bis (v. *infra*).

Autorizzazione non necessaria

Le **lettere b) e c)** novellano l'art. 26 del TU stupefacenti per consentire a **persone maggiorenni** la **coltivazione e la detenzione** esclusivamente per **uso personale** di non oltre **4 piante femmine di cannabis**, idonee e finalizzate alla produzione di sostanza stupefacente e del prodotto da esse ottenuto (nuovo comma 1-bis). Tale coltivazione è conseguentemente inserita tra le eccezioni ai divieti di coltivazione (modifica del comma 1).

Consentite 4 piante femmine

L'**articolo 2** interviene sull'art. 73 del TU stupefacenti (D.P.R. n. 309 del 1990), che punisce la coltivazione, produzione, fabbricazione, estrazione, raffinazione, vendita, offerta

Modifiche all'art. 73 del DPR n.

o messa in vendita, cessione o ricezione, a qualsiasi titolo, distribuzione, commercio, acquisto, trasporto, esportazione, importazione, procacciamento ad altri, invio, passaggio o spedizione in transito, consegna per qualunque scopo o comunque illecita detenzione (al di fuori delle autorizzazioni e della destinazione all'uso personale) di sostanze stupefacenti o psicotrope.

Evoluzione  
normativa

La disposizione è stata oggetto di **numerose modifiche nel corso degli ultimi anni**, dovute ad interventi del legislatore ed a pronunce della Corte costituzionale: sull'art. 73 sono infatti intervenuti dapprima il [decreto-legge n. 272 del 2005](#), che ha eliminato la distinzione tra droghe pesanti e droghe leggere; poi il [decreto-legge n. 146 del 2013](#), che ha trasformato l'attenuante della lieve entità in autonoma fattispecie di reato a pena ridotta; quindi la sentenza della Corte costituzionale [n. 32 del 2014](#), che ha dichiarato l'incostituzionalità del decreto-legge del 2005, determinando la revivescenza della disciplina previgente; poi il [decreto-legge n. 36 del 2014](#), con il quale il legislatore ha dato seguito alla sentenza della Corte costituzionale; ed infine la sentenza della Corte costituzionale [n. 40 del 2019](#) che, con un intervento manipolativo, ha modificato il minimo edittale della pena prevista per il delitto.

Occorre dunque ripercorrere sinteticamente questi passaggi per ricostruire la normativa attualmente in vigore.

L'**originario art. 73** del D.P.R. n. 309 del 1990 **differenziava** il trattamento sanzionatorio dei reati aventi ad oggetto le **droghe "pesanti"** (puniti al comma 1 con la reclusione da 8 a 20 anni e con la multa) rispetto a quello dei reati aventi ad oggetto le **droghe "leggere"** (puniti al comma 4 con la reclusione da 2 a 6 anni e con la multa). La stessa distinzione tra droghe "pesanti" e "leggere" era riproposta anche per i **fatti di lieve entità**, in relazione ai quali il comma 5 del medesimo art. 73 stabiliva un'attenuante ad effetto speciale cosiddetta autonoma o indipendente, che puniva con la reclusione da 1 a 6 anni i fatti concernenti le droghe "pesanti" e da 6 mesi a 4 anni quelli relativi alle droghe "leggere", oltre alle rispettive sanzioni pecuniarie.

L'[art. 4-bis del D.L. n. 272 del 2005](#) (come modificato in sede di conversione dalla [legge n. 49 del 2006](#)) aveva **soppresso la distinzione fondata sul tipo di sostanza** stupefacente, comminando la pena della reclusione da 6 a 20 anni e la multa per i fatti non lievi, nonché la pena della reclusione da 1 a 6 anni e la multa per i casi in cui fosse applicabile l'attenuante del fatto di lieve entità (c.d.  *riforma Fini-Giovanardi*).

A distanza di alcuni anni, in XVII legislatura, con l'art. 2, comma 1, lettera a), del [D.L. 23 dicembre 2013, n. 146](#) (conv. dalla [legge n. 10 del 2014](#)) è stato **sostituito il comma 5** dell'art. 73, trasformando la circostanza attenuante del **fatto di lieve entità** in **fattispecie autonoma** di reato e riducendo il limite edittale massimo della pena detentiva da 6 a 5 anni di reclusione.

Tale modifica non è stata intaccata dalla **sentenza n. 32 del 2014** con la quale la Corte costituzionale ha dichiarato l'illegittimità della riforma Fini-Giovanardi, a seguito della quale hanno ripreso vigore le disposizioni dell'art. 73 nella originaria formulazione. L'incostituzionalità non atteneva al merito della riforma quanto alle modalità della sua approvazione, attraverso l'inserimento della Fini-Giovanardi nei procedimenti di conversione di un decreto-legge che si occupava di svariate materie e che, anche nel titolo, metteva insieme il finanziamento alle Olimpiadi Invernali di Torino e le disposizioni per favorire il recupero di tossicodipendenti recidivi.

Per dare seguito alla sentenza della Corte il legislatore è intervenuto sull'art. 73 TU con il [D.L. n. 36 del 2014](#) (conv. dalla [legge n. 79 del 2014](#)), che tra l'altro, all'art. 1, comma 24-ter, lettera a), ha ulteriormente **diminuito il massimo edittale** della pena prevista per il **fatto di lieve entità**, fissandolo nella misura di 4 anni di reclusione oltre la multa.

Interpellata sul risultante quadro normativo, caratterizzato da una profonda frattura (4 anni) tra il trattamento sanzionatorio del fatto di non lieve entità (reclusione da 8 a 20 anni) e quello del fatto lieve (reclusione da 6 mesi a 4 anni), senza che il legislatore nel frattempo, nonostante i ripetuti moniti (cfr. sentenza n. 179 del 2017), avesse provveduto a colmarla, la Corte costituzionale con la **sentenza n. 40 del 2019** ha dichiarato l'illegittimità dell'art. 73, comma 1, del TU nella parte in cui prevede la pena minima edittale della reclusione nella misura di 8 anni anziché 6 anni (il minimo edittale di 6 anni era stato previsto dal decreto-legge del 2005, poi dichiarato incostituzionale).

Oggi, dunque, la produzione, il traffico e la detenzione illeciti di stupefacenti sono così puniti:

- con la **reclusione da 6 a 20 anni** e la multa da 25.822 a 258.228 euro quando le condotte illecite non sono lievi e riguardano **droghe "pesanti"** (comma 1);
- con la reclusione da 8 a 22 anni e la multa da 25.822 a 309.874 euro quando il traffico di droghe "pesanti" sia effettuato da un soggetto autorizzato (commi 2 e 3);
- con la **reclusione da 2 a 6 anni** e la multa da 5.164 a 77.468 euro quando le condotte illecite riguardano **droghe "leggere"** (comma 4);
- con la **reclusione da 6 mesi a 4 anni** e la multa da 1.032 a 10.329 euro quando - salvo che il fatto costituisca più grave reato - le condotte di produzione, traffico e detenzione «per i mezzi, la modalità o le circostanze dell'azione ovvero per la qualità e quantità delle sostanze», sono di **lieve entità** (comma 5).

La Corte di cassazione ha affermato che la fattispecie di lieve entità prevista dal comma 5 può essere riconosciuta solo nella ipotesi di **minima offensività penale della condotta**, deducibile sia dal dato qualitativo e quantitativo, sia dagli altri parametri richiamati dalla disposizione (cfr. Cass., sez VII penale, *ordinanza n. 6621 del 2019*; sez. VII penale,

Il quadro  
sanzionatorio  
vigente

*ordinanza n. 3350 del 2019; sez. IV penale, sentenza n. 2312 del 2019).*

Quando la fattispecie lieve è commessa da un **tossicodipendente**, il giudice può applicare, in luogo delle suddette pene, il lavoro di pubblica utilità per una durata corrispondente a quella della sanzione detentiva (comma 5-bis). Analogamente si procede quando un tossicodipendente commette, in relazione alla propria condizione di dipendenza, un reato diverso dai fatti di lieve entità relativi agli stupefacenti (purché non sia un reato contro la persona o uno dei gravi delitti per i quali è consentita una più lunga durata delle indagini preliminari), per il quale il giudice infligga una pena non superiore a un anno di detenzione (comma 5-ter).

Le pene sono aumentate se i fatti sono commessi da 3 o più persone (comma 6) e diminuite per colui che si adopera per collaborare con le autorità (comma 7). In caso di condanna o patteggiamento della pena, è sempre ordinata la confisca penale, anche per equivalente (comma 7-bis).

In particolare, la **lettera a)** sostituisce il comma 2 dell'art. 73, che attualmente punisce con la reclusione da 8 a 22 anni e la multa da 25.822 a 309.874 euro la cessione o commercializzazione di droghe "pesanti" (di cui alle tabelle I e III), effettuate da un soggetto autorizzato, prevedendo una modifica delle pene, con la **riduzione** da 22 a 20 anni la **pena detentiva massima**, l'aumento da 25.822 a 31.000 euro della pena pecuniaria minima e la riduzione da 309.874 a 301.000 euro della pena pecuniaria massima.

Attualmente, per effetto delle modifiche introdotte dal [decreto-legge n. 36 del 2014](#), le **tabelle allegate al TU** sono 5:

- la **tabella I**, prevista dall'art. 14, co. 1, lett. a), è relativa alle c.d. "droghe pesanti" e include **oppio** e derivati oppiacei (quali la morfina, l'eroina e il metadone), foglie di coca e derivati, amfetamina e derivati amfetaminici (ecstasy e designer drugs) e allucinogeni, le sostanze ottenute per sintesi o semisintesi che siano riconducibili per struttura chimica o per effetto farmaco-tossicologico al tetraidrocannabinolo, ogni altra pianta o sostanza naturale o sintetica che possa provocare allucinazioni o gravi distorsioni sensoriali e tutte le sostanze ottenute per estrazione o per sintesi chimica che provocano la stessa tipologia di effetti a carico del sistema nervoso centrale;
- la **tabella II** è relativa alle "droghe leggere". Ai sensi dell'art. 14, co. 1, lettera b), la tabella fa riferimento alla cannabis ed alle preparazioni contenenti **cannabis**;
- la **tabella III**, ai sensi dell'art. 14, co. 1, lettera c), include i **barbiturici** che hanno notevole capacità di indurre dipendenza fisica o psichica o entrambe, nonché altre sostanze ad effetto ipnotico-sedativo ad essi assimilabili; ai fini sanzionatori, la tabella è pertanto equiparata alle "droghe pesanti";
- la **tabella IV**, ai sensi dell'art. 14, co. 1, lettera d), include le sostanze per le quali sono stati accertati pericoli di **dipendenza** fisica o psichica di intensità e gravità minori di quelli prodotti dalle sostanze elencate nelle tabelle I e III; è equiparata ai fini sanzionatori alle "droghe leggere";
- la tabella V non rileva ai fini dell'applicazione delle disposizioni sanzionatorie penali. Ai sensi dell'art. 14, co. 1, lettera e), riguarda infatti i medicinali, ed è suddivisa in cinque sezioni; include i medicinali a base di sostanze attive stupefacenti o psicotrope, ivi incluse le sostanze attive ad uso farmaceutico, di corrente impiego terapeutico ad uso umano o veterinario.

Le lettere b) e d) intervengono sull'art. 73 del TU al fine di modificare la **disciplina sanzionatoria penale della produzione e del traffico di cannabis**.

Si ricorda che attualmente, in base all'art. 73, comma 4, TU, ai fatti previsti dai commi 1 e 2 dell'art. 73 riferiti a c.d. droghe leggere (Tabelle II e IV) si applicano la reclusione da 2 a 6 anni e la multa da 5.164 a 77.468 euro.

In particolare, la **lettera b)** inserisce nell'art. 73 il **comma 2-bis** per prevedere la reclusione da 3 a 8 anni e la multa da 15.000 a 150.000 euro quando le attività illecite di cessione o commercializzazione di droghe "leggere" (di cui alle tabelle II e IV) sono effettuate da un soggetto autorizzato; si tratta di un significativo aumento della pena attualmente prevista (reclusione da 2 a 6 anni e multa da 5.164 a 77.468 euro).

La **lettera c)** interviene sul comma 3 per prevedere che le pene previste dai commi 2 e 2-bis si applichino anche quando il soggetto è autorizzato alla produzione di sostanze stupefacenti ma coltiva, produce o fabbrica sostanze di specie diversa.

La **lettera d)** sostituisce il **comma 4** per prevedere che quando le condotte di cui al comma 1 (droghe pesanti) riguardano le droghe leggere ("sostanze di cui alle Tabelle II e IV"), si applica la reclusione da 2 a 6 anni e la multa da 5.000 a 80.000 euro. Rispetto alla disciplina vigente, dunque, il provvedimento conferma la pena detentiva e rimodula la pena pecuniaria (attualmente multa da 5.164 a 77.468 euro). Inoltre, la disposizione precisa che

non costituisce reato la detenzione ad uso esclusivamente personale del prodotto derivante dalla coltivazione di fino a 4 piante femmine di cannabis (ai sensi dell'art. 26, comma 1-bis del TU).

Le **lettere e) ed f) abrogano i commi 5, 5-bis e 5-ter dell'articolo 73**. L'abrogazione del comma 5, che prevede la reclusione da 6 mesi a 4 anni e la multa da 1.032 a 10.329 euro quando le condotte di produzione, traffico e detenzione «per i mezzi, la modalità o le circostanze dell'azione ovvero per la qualità e quantità delle sostanze», sono di **lieve entità**, va coordinata con l'inserimento nel TU dell'art. 73-bis ad opera dell'art. 3 del testo in commento (v. *infra*, specialmente il comma 1 del nuovo articolo). Analogamente, l'abrogazione dei commi 5-bis e 5-ter, che individuano il trattamento sanzionatorio dei reati **commessi dal tossicodipendente**, va letta alla luce del nuovo art. 73-bis, commi 3 e 4 (v. *infra*).

La **lettera g)** sostituisce il comma 7 dell'art. 73 TU, che disciplina l'**attenuante** (pene diminuite dalla metà ai due terzi) per quanti cooperano con le autorità, aggiungendo alle attività che ne consentono l'applicazione l'aiuto concreto alle autorità di polizia o all'autorità giudiziaria nell'**individuazione o nella cattura dei concorrenti**.

La modifica apportata dalla **lettera h)** al comma 7-bis è volta a coordinarne il testo alla luce della soppressione del comma 5.

Dal combinato delle modifiche apportate all'art. 73, risulta il seguente quadro sanzionatorio della produzione, del traffico e della detenzione illeciti di stupefacenti:

Nuovo quadro sanzionatorio penale

- reclusione da 6 a 20 anni e multa da 25.822 a 258.228 euro quando le condotte illecite non sono lievi e riguardano droghe "pesanti" (comma 1);
- reclusione da 2 a 6 anni e multa da 5.000 a 80.000 euro quando le condotte illecite non sono lievi e riguardano droghe "leggere" (comma 4). La fattispecie non si applica per la detenzione di cannabis derivante dalla coltivazione consentita dall'art. 26, comma 1-bis;
- reclusione da 8 a 20 anni e multa da 31.000 a 301.000 euro quando la cessione o commercializzazione illecita relativa a droghe "pesanti" sia effettuata da un soggetto autorizzato (comma 2);
- reclusione da 3 a 8 anni e multa da 15.000 a 150.000 euro quando le condotte illecite relative a droghe "leggere" sono effettuate da un soggetto autorizzato (comma 2-bis);
- disciplina autonoma dei fatti di lieve entità, inseriti nel nuovo art. 73-bis TU.

La riforma conferma che le pene sono aumentate se i fatti sono commessi da 3 o più persone (comma 6) e diminuite per colui che si adopera per collaborare con le autorità (comma 7). In caso di condanna o patteggiamento della pena, è sempre ordinata la confisca penale, anche per equivalente (comma 7-bis).

L'articolo 3, comma 1, inserisce nel TU stupefacenti l'**art. 73-bis**, per punire la **produzione, l'acquisto e la cessione illeciti di lieve entità di sostanze stupefacenti**. In tale nuovo articolo il provvedimento colloca le disposizioni attualmente contenute nei commi 5, 5-bis e 5-ter dell'art. 73 del D.P.R. n. 309 del 1990 (che l'art. 2 del testo unificato provvede ad abrogare, v. *sopra*).

Fatti di lieve entità (nuovo art. 73-bis TU)

In particolare, il **comma 1** dell'art. 73-bis prevede che, se il fatto non costituisce più grave reato, chiunque commette un reato di detenzione e traffico di stupefacenti di cui all'art. 73 del TU che, **per i mezzi, la modalità o le circostanze dell'azione ovvero per la quantità delle sostanze**, è di lieve entità, soggiace alle seguenti pene:

- reclusione da 6 mesi a 4 anni e multa fino a 10.000 euro, quando la detenzione e il traffico riguardano droghe cd. pesanti (nei casi di cui ai commi 1, 2, e 3 dell'articolo 73);
- reclusione da 2 mesi a 2 anni e multa fino a 2.000 euro, quando la detenzione e il traffico riguardano droghe leggere (nei casi di cui ai commi 2-bis e 4 dell'articolo 73).

Normativa vigente	T.U. C. 2307-2965
art. 73, comma 5 DPR 309/1990	Art. 73-bis, comma 1 DPR 309/1990
Salvo che il fatto costituisca più grave reato, chiunque commette uno dei fatti previsti dal presente articolo che, per i mezzi, la modalità o le circostanze dell'azione ovvero per la qualità e quantità delle sostanze, è di lieve entità, è punito con le pene della reclusione da sei mesi a quattro anni e della multa da euro 1.032 a euro 10.329	Salvo che il fatto costituisca più grave reato, chiunque commette uno dei fatti previsti dai commi 1, 2, e 3 dell'articolo 73 che, per i mezzi, la modalità o le circostanze dell'azione ovvero per la quantità delle sostanze, è di lieve entità, è punito con le pene della reclusione da 6 mesi a quattro anni e della multa <b>fino a euro 10.000. Si applica la reclusione da due mesi a due anni e la multa fino a euro 2.000 nei casi di cui ai commi 2-bis e 4 dell'articolo 73.</b>

Rispetto alla normativa vigente, che non distingue tra stupefacenti, indifferentemente applicando ai fatti di lieve entità la pena della reclusione da 6 mesi a 4 anni e della multa da 1.032 a 10.329 euro, il testo unificato distingue le droghe pesanti dalle droghe leggere prevedendo limiti edittali inferiori agli attuali per le sole droghe leggere.

Il **comma 2** prevede l'applicabilità, anche ai fatti di lieve entità, dell'**attenuante** prevista dall'art. 73, comma 7, del TU, per quanti collaborino con le autorità: la pene previste dal comma 1 potranno essere diminuite dalla metà a due terzi.

I **commi 3 e 4** dell'art. 73-bis sostanzialmente ricalcano i contenuti degli attuali comma 5-bis e 5-ter dell'art. 73 TU. Si tratta infatti di prevedere, quando la **fattispecie** lieve è **commessa da un tossicodipendente**, che il giudice possa applicare, in luogo delle pene detentive e pecuniarie, il **lavoro di pubblica utilità** per una durata corrispondente a quella della sanzione detentiva (comma 3).

Analogamente si procede quando un tossicodipendente commette, in relazione alla propria condizione di dipendenza, un reato diverso dai fatti di lieve entità relativi agli stupefacenti (purché non sia un reato contro la persona o uno dei gravi delitti per i quali è consentita una più lunga durata delle indagini preliminari), per il quale il giudice infligga una pena non superiore a un anno di detenzione (comma 4).

Rispetto alla normativa vigente, il TU richiede:

- che la condizione di tossicodipendenza, che giustifica la sanzione sostitutiva del lavoro di pubblica utilità, sia certificata da una struttura sanitaria pubblica o da una struttura privata autorizzata a svolgere attività sanitaria e socio-sanitaria a favore di soggetti tossicodipendenti (ex art. 116 TU);
- che al lavoro di pubblica utilità si accompagni la frequentazione di un programma terapeutico di recupero.

Infine, con previsione innovativa, il **comma 5** specifica che **non può essere considerato un fatto di lieve entità** e che dunque non si applicano le pene ridotte, lo spaccio di stupefacenti a minorenni da parte di un maggiorenne.

Il comma 2 dell'articolo 3 del testo unificato interviene sul codice di procedura penale per apportarvi una modifica di coordinamento. All'art. 380 c.p.p., che prevede l'arresto obbligatorio in fragranza di uno dei reati previsti dall'art. 73 del TU stupefacenti (lett. h), viene soppresso l'inciso che esclude tale misura restrittiva in caso di lieve entità. L'**arresto obbligatorio in fragranza** resta **escluso per i fatti di lieve entità**, ma non è più necessaria la clausola di salvezza, avendo spostato la relativa disciplina in un articolo diverso.

Modifica di coordinamento al c.p.p.

L'**articolo 4** apporta tre modifiche al delitto di **associazione finalizzata al traffico illecito di sostanze stupefacenti**.

Modifiche all'art. 74 del DPR n. 309 del 1990

L'art. 74 del TU stupefacenti punisce con la reclusione non inferiore a 20 anni i promotori di una associazione a delinquere finalizzata alla commissione di un delitto di traffico di stupefacenti (fattispecie di cui agli artt. 70 e 73 del TU); ai meri partecipanti all'associazione si applica invece la pena della reclusione non inferiore a 10 anni (commi 1 e 2).

Il reato può essere aggravato:

- se il numero degli associati è pari o superiore a dieci o se tra i partecipanti vi sono persone dedite all'uso di sostanze stupefacenti (comma 3);
- se l'associazione è armata. In tal caso la pena per i promotori non può essere inferiore a 24 anni e quella per i partecipanti non può essere inferiore a 12 anni di reclusione (comma 4);
- se le sostanze stupefacenti o psicotrope sono adulterate o commiste ad altre in modo che ne risulti accentuata la potenzialità lesiva (ex art. 80, comma 1, lett. e) del TU) (comma 5).

Se l'associazione è finalizzata a commettere un fatto di lieve entità (ai sensi dell'art. 73, comma 5 del TU), si applicano le pene previste dall'art. 416 c.p. per la semplice associazione a delinquere (reclusione da 3 a 7 anni per i promotori e reclusione da 1 a 5 anni per i partecipanti) (comma 6).

La fattispecie può essere attenuata (pene diminuite dalla metà a due terzi) per chi si sia efficacemente adoperato per assicurare le prove del reato o per sottrarre all'associazione risorse decisive per la commissione dei delitti (comma 7).

Infine, nei confronti del condannato è sempre ordinata la confisca delle cose che servirono o furono destinate a commettere il reato e dei beni che ne sono il profitto o il prodotto, salvo che appartengano a persona estranea al reato, ovvero quando essa non è possibile, la confisca di beni di cui il reo ha la disponibilità per un valore corrispondente a tale profitto o prodotto (comma 7-bis).

In primo luogo, intervenendo sul comma 2 dell'art. 74 TU, il testo unificato individua in **8 anni** la pena minima applicabile al partecipante all'associazione (attualmente il minimo è

10 anni di reclusione) e fissa in **15 anni** la pena massima (attualmente non è fissato un massimo di pena).

In secondo luogo, il provvedimento abroga il comma 6 dell'art. 74, che prevede l'applicazione delle pene previste dall'art. 416 c.p. per la semplice associazione a delinquere (reclusione da 3 a 7 anni per i promotori e reclusione da 1 a 5 anni per i partecipanti) all'associazione finalizzata a commettere un fatto di lieve entità.

Infine, analogamente a quanto fatto per l'attenuante prevista all'art. 73 e al nuovo art. 73-bis del TU, il provvedimento specifica che la collaborazione può concretizzarsi anche in condotte di ausilio alla identificazione o alla **cattura dei concorrenti** o degli associati. Viene a tal fine integrato il comma 7 dell'art. 74 TU.

L'**articolo 5** del testo unificato interviene sull'art. 75 del DPR n. 309 del 1990, che prevede l'applicazione di sanzioni amministrative quando i fatti illeciti di importazione, esportazione, acquisto, coltivazione, ricezione o detenzione di stupefacenti siano volti a farne uso personale.

Illeciti  
amministrativi  
(art. 75 TU)

Si ricorda che l'art. 75 del TU prevede, nei casi di uso personale di stupefacenti, l'applicazione di alcune **sanzioni amministrative**.

In particolare, la disposizione (comma 1) individua una serie di sanzioni amministrative (sospensione della patente, del porto d'armi, del passaporto e del permesso di soggiorno) da applicare a coloro che, per farne **uso personale, illecitamente** importano, esportano, acquistano, ricevono a qualsiasi titolo o comunque detengono sostanze stupefacenti o psicotrope. Tali sanzioni amministrative hanno una durata da 2 mesi a un anno, se l'uso personale attiene a droghe c.d. pesanti (tabelle I e III del TU) e da 1 a 3 mesi se si tratta di droghe c.d. leggere (tabelle II e IV del TU).

Ai fini dell'accertamento della destinazione ad uso esclusivamente personale della sostanza stupefacente o psicotropa o del medicinale, il comma 1-bis prevede che si debba tenere conto:

- della quantità di sostanza stupefacente o psicotropa, che non deve essere superiore ai limiti massimi indicati con decreto del Ministro della salute;
- della modalità di presentazione delle sostanze stupefacenti o psicotrope, avuto riguardo al peso lordo complessivo o al confezionamento frazionato ovvero ad altre circostanze dell'azione;
- con riferimento ai medicinali contenenti sostanze stupefacenti o psicotrope, del rispetto del prescritto quantitativo di medicinale.

L'accertamento dell'illecito amministrativo comporta inoltre per l'interessato l'invito a seguire un programma terapeutico e socio-riabilitativo (comma 2) che, in caso di esito positivo, può consentire la revoca delle sanzioni (comma 11).

La disposizione disciplina il procedimento amministrativo di accertamento e irrogazione delle sanzioni amministrative, prevedendo la possibilità per il prefetto, se l'illecito è particolarmente tenue, se è la prima volta che viene commesso e se ricorrono elementi tali da far presumere che la persona si asterrà, per il futuro, dal commetterlo nuovamente, di definire il procedimento con il formale invito a non fare più uso delle sostanze stupefacenti, senza applicare la sanzione (comma 14).

Normativa  
vigente

Con la modifica introdotta all'art. 26, comma 1-bis, del TU stupefacenti, la proposta di legge stabilisce che la coltivazione e la detenzione da parte di un maggiorenne di non oltre 4 piante femmine di cannabis per uso personale, non rappresenta più un illecito, neanche di tipo amministrativo. Il consumo della cannabis derivante da tale coltivazione non comporta dunque l'applicazione delle sanzioni amministrative previste dall'art. 75 del TU stupefacenti.

Tali sanzioni amministrative continueranno invece a trovare applicazione per le ulteriori e diverse ipotesi di uso personale di cannabis, per le quali la proposta di legge individua specifiche circostanze da considerare al fine di distinguere i casi penalmente rilevanti da quelli rilevanti solo dal punto di vista amministrativo. A tal fine, il provvedimento interviene sul comma 1-bis dell'art. 75, che individua le circostanze delle quali tenere conto ai fini dell'accertamento della destinazione ad **uso esclusivamente personale** della sostanza stupefacente, inserendovi criteri specifici da applicare alla **cannabis**. In particolare, l'uso potrà essere considerato personale quando le infiorescenze e le resine detenute siano il prodotto di una coltivazione domestica di cannabis che presenti le seguenti caratteristiche:

- minima dimensione;
- rudimentalità delle tecniche utilizzate;
- scarso numero di piante, anche se superiore al limite di 4 previsto dall'art. 26, comma 1-bis, TU;
- assenza di indici di inserimento nel mercato degli stupefacenti.

Sul punto il legislatore pare codificare quanto elaborato dalla giurisprudenza di legittimità. Si ricorda, infatti, che le Sezioni Unite della Cassazione penale, con la sentenza n. 12348 del 2019, hanno

affermato che «devono ritenersi escluse dal campo d'applicazione del reato di coltivazione di stupefacenti, in quanto non riconducibili all'ambito di applicazione della norma penale, le attività di coltivazione di minime dimensioni svolte in forma domestica, che, per le rudimentali tecniche utilizzate, lo scarso numero di piante, il modestissimo quantitativo di prodotto ricavabile, la mancanza di ulteriori indizi di un loro inserimento nell'ambito del mercato degli stupefacenti, appaiono destinate in via esclusiva all'uso personale del coltivatore» (in senso conforme v. Cass. pen. Sez. VI, sent. n. 2388 del 2021).

L'**articolo 6** interviene sull'art. 77 del TU stupefacenti, che configura come illecito amministrativo l'**abbandono**, in un luogo pubblico o aperto al pubblico ovvero in un luogo privato di comune o altrui uso, di **siringhe** o di altri strumenti pericolosi utilizzati per l'assunzione di sostanze stupefacenti o psicotrope, tale da mettere a rischio l'incolumità altrui.

Il provvedimento all'esame della Commissione raddoppia la sanzione amministrativa pecuniaria, attualmente del pagamento di una somma da 51 a 516 euro, quando i fatti siano commessi all'interno o in prossimità di scuole di ogni ordine o grado, comunità giovanili, caserme, carceri, ospedali, strutture per la cura e la riabilitazione dei tossicodipendenti (luoghi di cui all'art. 80, comma 1, lett. g) del TU stupefacenti).

L'**articolo 7** interviene sull'art. 104 del TU stupefacenti relativo alla promozione e al coordinamento, a livello nazionale, delle attività di educazione ed informazione. Inserendo il comma 2-bis, il provvedimento demanda al Ministero dell'Istruzione la promozione, all'inizio di ogni anno scolastico, nelle scuole di primo e secondo grado, di una **giornata nazionale** sui danni derivanti da alcolismo, tabagismo e uso delle sostanze stupefacenti e psicotrope.

Giornata nazionale sui danni derivanti dalle dipendenze

L'**articolo 8** interviene sull'art. 114 del TU stupefacenti, relativo agli obiettivi di **prevenzione e recupero dei tossicodipendenti** posti a carico dei comuni, per specificare che gli enti locali dovranno predisporre anche interventi di inserimento socio-lavorativo e occupazionale.

## Discussione e attività istruttoria in Commissione in sede referente

Con riguardo alle tematiche trattate nel testo, il 4 dicembre 2019 la Commissione Giustizia ha iniziato l'esame in sede referente della proposta di legge C. 2160 Molinari, volta ad inasprire le pene per le ipotesi di lieve entità del delitto di produzione, traffico e detenzione di stupefacenti, prevedendo inoltre l'arresto obbligatorio per colui che sia colto in flagranza di tale reato (v. [dossier n. 238](#)). A tale proposta è stata successivamente abbinata, il 12 febbraio 2020, la proposta di legge C. 2307 Magi recante modifiche al TU stupefacenti in materia di riduzione della pena per la produzione, l'acquisto e la cessione illeciti di sostanze stupefacenti o psicotrope nei casi di lieve entità. In data 12 aprile 2021 è stata quindi abbinata la proposta C. 2965 Licatini, volta ad escludere la sussistenza del reato di coltivazione di sostanze stupefacenti nei casi di coltivazioni di cannabis di minime dimensioni, svolte in forma domestica e che appaiono destinate in via esclusiva ad un uso personale del coltivatore. In data 14 luglio 2021 il relatore ha presentato una proposta di testo unificato, da adottare come testo base. In relazione ai contenuti di tale testo il gruppo della Lega ha chiesto il disabbinamento della propria proposta C. 2160. In data 8 settembre la Commissione ha approvato il disabbinamento dell'AC 2160 e ha deliberato di adottare il testo unificato presentato dal relatore come testo base.

La Commissione ha approvato diverse proposte emendative al testo base e, acquisiti i prescritti pareri, ha conferito il mandato al relatore in data 27 giugno.

## I pareri espressi dalle Commissioni in sede consultiva

Sul testo unificato hanno espresso un parere favorevole la commissione Affari costituzionali, la Commissione Trasporti e la Commissione Agricoltura (sedute del 22 giugno 2022). Si è espressa altresì la Commissione Affari sociali formulando un parere favorevole, con una condizione concernente l'opportunità del coinvolgimento del Ministero della salute nella promozione della giornata nazionale sui danni derivanti dall'uso di sostanza stupefacenti (seduta del 22 giugno 2022).