



Disposizioni in materia di legalizzazione della coltivazione, della lavorazione e della vendita della cannabis e dei suoi derivati

A.C. 3235

Dossier n° 375/1 - Elementi per l'esame in Assemblea
22 luglio 2016

Informazioni sugli atti di riferimento

A.C.	3235
Titolo:	Disposizioni in materia di legalizzazione della coltivazione, della lavorazione e della vendita della cannabis e dei suoi derivati
Iniziativa:	Parlamentare
Primo firmatario:	Giachetti

La proposta di legge **A.C. 3235** (Giachetti ed altri) si compone di **10 articoli** ed è volta a:

- consentire, a determinate condizioni, la coltivazione della cannabis, in forma individuale o associata;
- prevedere la liceità della detenzione di cannabis entro determinate quantità;
- introdurre un monopolio di Stato e consentire la vendita al dettaglio della cannabis e dei prodotti derivati;
- in relazione alla lieve entità delle condotte illecite inerenti agli stupefacenti, prevedere una differenziazione di pena in relazione alla tipologia delle sostanze (droghe pesanti, droghe leggere).

Di seguito si illustra sinteticamente il contenuto del provvedimento, rinviando per il quadro normativo vigente e per le osservazioni inerenti alla formulazione del testo al [dossier n. 375](#) del Servizio studi, del 26 novembre 2015.

Contenuto

L'**articolo 1**, modificando l'articolo 26 del TU stupefacenti (DPR n. 309 del 1990), **inserisce la coltivazione in forma personale ed associata di cannabis tra le fattispecie lecite, non sottoposte ad alcun regime autorizzatorio.**

In tal senso, oltre a una modifica del comma 1 del citato articolo 26, diretta ad inserire tra le coltivazioni lecite - accanto a quella della canapa coltivata esclusivamente per la produzione di fibre o per altri usi industriali - quella della cannabis coltivata ai sensi delle disposizioni successive, vengono inseriti due nuovi commi (1-bis e 1-ter), diretti a specificare le modalità della condotta non sottoposta ad alcun regime autorizzatorio.

La disposizione consente, a persone maggiorenni, la coltivazione e la detenzione personale di **piante** di cannabis di sesso femminile nel limite di **5** e del prodotto da esse ottenuto, previo invio di una **comunicazione** - con determinati requisiti - all'ufficio regionale dei monopoli di Stato territorialmente competente. Alla comunicazione deve essere allegato un documento d'identità del richiedente. Dal momento di invio della comunicazione è possibile effettuare la coltivazione e la detenzione.

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

Viene anche consentita la coltivazione della cannabis **in forma associata**, nei limiti quantitativi sopra indicati, in misura proporzionale al numero degli associati. In tal caso, spetta al responsabile legale l'invio della comunicazione all'ufficio regionale dei monopoli di Stato. Oltre alla copia di un valido documento di identità dovranno essere allegate una copia dell'atto costitutivo e dello **statuto** che devono indicare in modo espresso la coltivazione della cannabis come attività esclusiva, l'assenza di fini di lucro, il luogo ove realizzare la coltivazione e l'elenco degli associati che devono essere maggiorenni, residenti in Italia e in numero non superiore a 50, nonché la composizione degli organi direttivi. E' possibile associarsi a uno solo di questi enti, pena la cancellazione d'ufficio da tutti quelli a cui il soggetto risulta iscritto e la decadenza dal diritto di associarsi per i cinque anni

Coltivazione di cannabis individuale (max 5 piante) e associata (max 250 piante)

successivi alla data di accertamento della violazione. Viene poi stabilito che non possono far parte degli organi direttivi i soggetti condannati, in maniera definitiva, per alcuni reati di maggiore pericolosità sociale. Per la coltivazione e detenzione in forma associata la condotta può essere avviata decorsi trenta giorni dalla comunicazione sopraccitata. La proposta di legge, dunque, consente – previa comunicazione – la coltivazione in forma associata di un **massimo di 250 piante**. Per le attività così disciplinate non si applica la disciplina sanzionatoria relativa alle agevolazioni dell'uso di sostanze stupefacenti o psicotrope, prevista dall'art. 79 TU.

L'articolo 1 interviene inoltre sul **Codice della privacy** (d.lgs. n. 196 del 2003) per inserire nell'elencazione dei dati ritenuti sensibili, e dunque soggetti a un particolare regime per quanto riguarda il consenso e il trattamento, anche i dati contenuti nelle comunicazioni relative alla coltivazione della cannabis.

L'**articolo 2** inserisce nel TU stupefacenti (nel Titolo III, che reca disposizioni relative alla coltivazione e produzione, alla fabbricazione, all'impiego ed al commercio all'ingrosso delle sostanze stupefacenti o psicotrope) un nuovo capo (Capo I-bis), costituito **dal solo articolo 30-bis**, concernente alcune tipologie di condotte lecite, relative alla **detenzione personale di cannabis**. Si capovolge l'impostazione vigente consentendo, al di fuori dei casi di cui ai commi 1-bis e 1-ter dell'articolo 26 (v. sopra), e salve le disposizioni dell'articolo 73 del TU, in tema di produzione, traffico e detenzione illeciti di sostanze stupefacenti o psicotrope, alle persone maggiorenni la detenzione di una **piccola quantità** di cannabis - **5 grammi lordi**, innalzabili a **15 per la detenzione in privato domicilio** - non subordinata ad alcun regime autorizzatorio. I limiti sopra indicati possono essere superati nel caso di detenzione per **finalità terapeutiche**: in tal caso è necessaria la prescrizione medica in cui dovranno essere indicati il nome dell'assistito, la dose prescritta, la posologia e la patologia che giustificano la prescrizione. Quest'ultima deve altresì recare data firma e timbro del medico prescrittore. In ogni caso viene posto il divieto di fumare prodotti derivati dalla cannabis negli spazi pubblici e aperti al pubblico e nei luoghi di lavoro pubblici e privati. Viene poi apportata una modifica di coordinamento alla rubrica del Titolo III di D.P.R. 309/1990.

Detenzione di cannabis

L'**articolo 3** interviene sull'art. 73 del TU stupefacenti:

- aggiungendo un comma 3-bis, che prevede - esclusi i casi in cui siano coinvolti minori o infermi di mente - la **non punibilità della cessione gratuita a terzi di piccoli quantitativi di cannabis per consumo personale**, fermo restando il limite quantitativo previsto dal nuovo art. 30-bis (v. sopra);
- diversificando al comma 5 le pene per i reati di lieve entità in materia di stupefacenti (tra cui la coltivazione e lo spaccio), in relazione alla loro tipologia: **pene più gravi per le droghe pesanti** (reclusione da 1 a 6 anni e multa da euro 2.064 a euro 13.000) e **meno gravi per quelle leggere** (reclusione da 6 mesi a 3 anni e multa da euro 1.032 a euro 6.500). Attualmente la pena è unica, ovvero la reclusione da 6 mesi a 4 anni e la multa da 1.032 a 10.329 euro, indipendentemente dal tipo di droga oggetto del reato.

Condotte non punibili e fatti di lieve entità

L'**articolo 4** interviene sull'art. 75 del TU stupefacenti:

- escludendo la sanzionabilità per via amministrativa dell'importazione, esportazione, acquisto, coltivazione, ricezione o detenzione di droghe leggere per farne uso personale (gli stupefacenti compresi nelle tabelle II e IV allegate al TU). Attualmente tale condotta costituisce illecito amministrativo che può comportare specifiche sanzioni interdittive (come la sospensione della patente di guida, della licenza di porto d'armi del passaporto, ecc.);
- sostituendo il comma 1-bis) per prevedere che le condotte sopraccitate inerenti alle droghe leggere, pur finalizzate all'uso personale, siano punite con **sanzione amministrativa pecuniaria** (da 100 a 1.000 euro, in proporzione alla gravità della violazione commessa) se commesse da persona maggiorenne in **violazione dei limiti quantitativi e delle modalità previste** dagli artt. 26, comma 1-bis (v. art. 1, p.d.l.), e 30-bis (v. art. 2, p.d.l.); in ogni caso, qualora le condotte siano state poste in essere da un **minore**, si applicano alcune disposizioni dell'art. 75 TU, concernenti il programma terapeutico, le informazioni di polizia e i poteri del prefetto, l'accesso agli atti, l'opposizione, l'applicazione e revoca delle sanzioni da parte del prefetto, la particolare tenuità della violazione. La sanzione è da 500 a 5.000 euro, in caso di violazione delle disposizioni dell'art. 26, comma 1-ter (coltivazione in forma associate, v. art. 1 della p.d.l.). Ulteriori modifiche all'art. 75 hanno natura di coordinamento.

Illeciti amministrativi

L'**articolo 5** prevede che la **coltivazione della cannabis, la preparazione dei prodotti da essa derivati e la loro vendita siano soggette a monopolio di Stato in tutto il territorio della Repubblica**. In conseguenza di ciò, vengono aggiunti gli artt. 63-bis, 63-ter,

Monopolio di Stato

63-quater, 63-quinquies e 63-sexies alla legge n. 907 del 1942, sul monopolio dei sali e dei tabacchi, di cui è integrato il titolo con il riferimento alla cannabis. Il primo articolo aggiunto (art. 63-bis) definisce l'oggetto del monopolio, individuato nella coltivazione, nella lavorazione e nella vendita della cannabis e dei suoi derivati. Il secondo articolo (art. 63-ter) fornisce una definizione dei derivati della cannabis agli effetti fiscali: sono considerati tali i prodotti della pianta classificata botanicamente nel genere cannabis. L'art. 63-quater individua **i casi in cui non si applica il monopolio dello Stato**. Sono, infatti, escluse:

- la coltivazione per uso personale di piante di cannabis di sesso femminile nel limite di cinque;
- la cessione gratuita a terzi di piccoli quantitativi dei suoi derivati destinati al consumo personale, effettuate ai sensi di quanto previsto dagli articoli 26, commi 1-bis e 1-ter, e 73, comma 3-bis, del TU stupefacenti.

Gli artt. 63-quinquies e 63-sexies prevedono, rispettivamente, che l'Agenzia delle dogane e dei monopoli possa autorizzare all'interno del territorio nazionale la coltivazione della cannabis e la preparazione dei prodotti da essa derivati nonché la vendita al dettaglio della cannabis e dei prodotti da essa derivati a persone maggiorenni, in esercizi commerciali destinati esclusivamente a tale attività. L'art. 63-septies vieta, salvo i casi previsti dall'art. 63-quater, la semina, la coltivazione e la vendita di piante di cannabis nonché la preparazione e la vendita dei prodotti da esse derivati, effettuate in violazione del monopolio previsto dal presente titolo. Sono, inoltre, vietate, in ogni caso, l'importazione e l'esportazione di piante di cannabis e dei prodotti da esse derivati, anche se effettuate da soggetti autorizzati ai sensi degli articoli 63-quinquies e 63-sexies. La violazione del monopolio comporta l'applicazione delle sanzioni penali e amministrative previste dal TU (titolo VIII, artt. 72 e ss.). Il comma 3 dell'articolo 5 rinvia ad un decreto del Ministro dell'economia e delle finanze, emanato di concerto con i Ministri dello sviluppo economico e dell'interno entro sei mesi dalla data di entrata in vigore della legge, la disciplina, le modalità di rilascio delle autorizzazioni e dei relativi controlli:

- per la coltivazione della cannabis, prescrivendo le modalità di acquisizione delle sementi, le procedure di conferimento all'attività di lavorazione dei suoi derivati e la tracciabilità del processo produttivo, dalla semina alla vendita dei prodotti al pubblico;
- per la preparazione dei prodotti derivati dalla cannabis, stabilendo il livello delle accise, il livello dell'aggio per la vendita al dettaglio, nonché il prezzo di vendita al pubblico;
- per l'integrazione della filiera produttiva tra la fase agricola e quella di trasformazione, stabilendo che, per il primo anno di applicazione della legge, nella preparazione dei prodotti derivati dalla cannabis ciascun produttore utilizzi piante direttamente coltivate nella misura minima del 70 per cento dell'approvvigionamento totale;
- per la vendita al dettaglio della cannabis e dei suoi derivati, determinando la tipologia degli esercizi autorizzati e la loro distribuzione nel territorio.

Il comma 4 rinvia ad un decreto del Ministro della salute, da emanarsi entro sei mesi dalla data di entrata in vigore della legge, la disciplina:

- della tipologia e della qualità dei prodotti derivati dalla cannabis ammessi alla vendita al pubblico;
- delle modalità di confezionamento dei prodotti ammessi alla vendita, per garantire un'effettiva trasparenza delle informazioni circa il livello del principio attivo delta-9-tetraidrocannabinolo (THC) presente e gli effetti dannosi per la salute connessi al consumo dei derivati dalla cannabis.

Il comma 5 rinvia ad un decreto del Ministro delle politiche agricole alimentari e forestali, da emanarsi entro sei mesi dalla data di entrata in vigore della legge, sentite le regioni e nel rispetto delle loro competenze, la disciplina:

- delle modalità e dei criteri di individuazione delle superfici agricole utilizzabili per la coltivazione della cannabis soggetta al monopolio di Stato, privilegiando aree economicamente depresse e, in ogni caso, escludendo la sostituzione di colture destinate all'alimentazione umana o animale;
- delle caratteristiche e dei criteri di selezione e di miglioramento delle sementi utilizzabili per la coltivazione della cannabis soggetta al monopolio di Stato, avvalendosi dell'attività del Consiglio per la ricerca e la sperimentazione in agricoltura (CRA).

Il comma 6 dell'articolo 5 **vieta la pubblicità della cannabis**, diretta o indiretta, e sanziona la violazione della norma con la sanzione amministrativa pecuniaria del pagamento di una somma da 5.000 a 25.000 euro (non costituiscono propaganda le opere dell'ingegno non destinate alla pubblicità).

L'**articolo 6** rimette ad un regolamento la disciplina:

- delle modalità di individuazione delle procedure per il miglioramento genetico delle varietà di cannabis destinate alle preparazioni medicinali, qualificando il CRA (Consiglio per

la ricerca e la sperimentazione in agricoltura) quale ente preposto a svolgere tali attività;

- delle aree e pratiche idonee alla coltivazione di piante di cannabis finalizzate esclusivamente a soddisfare il fabbisogno nazionale di preparati medicinali;
- delle aziende farmaceutiche legittimate alla produzione di preparazioni a base di sostanze stupefacenti, sulla base di indicazioni fornite dal Ministero della salute, di concerto con il Ministero delle politiche agricole e forestali e d'intesa con l'AIFA e con il Comando generale della guardia di finanza.

Viene poi consentito al Ministero della salute di autorizzare enti, persone giuridiche private istituti universitari e laboratori pubblici alla coltivazione di piante comprese nelle tabelle I e II di cui all'articolo 14 del Testo Unico per **scopi scientifici, sperimentali, didattici e terapeutici o commerciali finalizzati alla produzione farmacologica**. Con l'aggiunta di un comma all'articolo 38 (*Vendita o cessione di sostanze stupefacenti o psicotrope*) del Testo Unico viene rimesso al Ministero della salute, di intesa con l'Agenzia italiana del farmaco, la promozione della conoscenza e diffusione di informazioni sull'impiego appropriato dei farmaci contenenti principi naturali o sintetici della pianta di cannabis. Con alcune modifiche agli articoli 41, 43 e 45 del Testo Unico vengono semplificate le modalità di consegna, prescrizione e dispensazione dei medicinali contenenti cannabis. Viene infine aggiunta una disposizione diretta a prevedere che la prescrizione di preparazioni e sostanze vegetali a base di cannabis comprende le preparazioni ed i dosaggi per una **cura non superiore a sei mesi**. La ricetta contiene altresì l'indicazione del domicilio professionale e del recapito del medico da cui è rilasciata.

Coltivazione per scopo scientifici e terapeutici

L'**articolo 7** stabilisce che le risorse derivanti dalle sanzioni amministrative pecuniarie irrogate per le condotte in materia di stupefacenti in violazione delle modalità e dei limiti quantitativi previsti (v. art. 4), sono destinate agli interventi nel settore scolastico e ad interventi preventivi, curativi e riabilitativi. Analogamente, le risorse derivanti dal monopolio statale sulla commercializzazione della cannabis (v. art. 5) vanno destinate al Fondo nazionale di intervento per la lotta alla droga.

Destinazione delle risorse finanziarie

L'**articolo 8** prevede la presentazione annuale alle Camere, da parte del Presidente del Consiglio, di una **relazione sullo stato di attuazione** della legge.

Relazione al Parlamento

L'**articolo 9** prevede la **riduzione di due terzi** (da parte del giudice dell'esecuzione, anche d'ufficio) **delle pene irrogate con sentenza definitiva**, per violazione dell'art. 73, comma 1, del TU del 1990, **prima della data di pubblicazione della sentenza della Corte costituzionale n. 32 del 2014** (che ha determinato la reintroduzione della **distinzione tra droghe leggere e droghe pesanti**). Se, per effetto della riduzione, le pene risultano in misura superiore al limite massimo edittale, esse sono ridotte a tale limite. Il giudice, oltre alla sospensione condizionale, a seguito della rideterminazione della pena, può concedere il beneficio della non menzione nel certificato del casellario giudiziale. Analoga riduzione di due terzi della pena per i medesimi reati è prevista da parte della Corte di cassazione, ove la sentenza non debba essere annullata per altri motivi.

Rideterminazione delle pene

L'**articolo 10** riguarda l'entrata in vigore del provvedimento, temporalmente differenziata in ragione dei diversi istituti sui quali la riforma interviene.

Entrata in vigore

Discussione e attività istruttoria in Commissione in sede referente

La proposta di legge **A.C. 3235** (Giachetti ed altri) è stata esaminata in sede referente dalle Commissioni riunite II e XI a partire dal 26 novembre 2015. Nel corso dell'esame sono state abbinare al provvedimento altre proposte di legge di iniziativa parlamentare (C. 971, 972, 1203, 2015, 2022, 2611, 2982, 3048, 3229, 3328, 3447 e 3843). L'abbinamento di tali proposte di legge è stato poi revocato nella riunione del 13 luglio 2016.

Le Commissioni riunite non hanno poi concluso l'esame degli articoli della proposta di legge n. 3235 - iscritta nel calendario dei lavori dell'Assemblea in "quota opposizione" - e non hanno conseguentemente conferito mandato ai relatori a riferire in Assemblea.

I pareri espressi dalle Commissioni in sede consultiva

La Commissione Affari costituzionali ha espresso parere favorevole sulla proposta di legge n. 3235.

GI0444a	Servizio Studi Dipartimento Giustizia	st_giustizia@camera.it - 066760-9148	 CD_giustizia
	Servizio Studi Dipartimento Affari Sociali	st_affarisociali@camera.it - 066760-3266	 CD_sociale

La documentazione dei servizi e degli uffici della Camera è destinata alle esigenze di documentazione interna per l'attività degli organi parlamentari e dei parlamentari. La Camera dei deputati declina ogni responsabilità per la loro eventuale utilizzazione o riproduzione per fini non consentiti dalla legge. I contenuti originali possono essere riprodotti, nel rispetto della legge, a condizione che sia citata la fonte.