

ANTICIPAZIONI

MARIA TERESA COLLICA

Droghe leggere e uso personale: aporie e limiti di una problematica criminalizzazione*

Dopo una sintetica descrizione dell'evoluzione normativa in tema di uso personale di droghe leggere, vengono approfonditi alcuni degli aspetti più problematici della sua incriminazione: a partire dall'individuazione del bene giuridico tutelato, allo spazio da riservare alla capacità di autodeterminazione dell'autore della condotta. Ma è sul piano pratico degli effetti determinati da una politica criminale proibizionista che i nodi di una criminalizzazione indiscriminata dell'uso personale emergono con maggiore evidenza. Segue un'analisi della controversa questione della commercializzazione della c.d. cannabis light, su cui si sono da poco espresse le Sezioni Unite. Conclude il lavoro un esame delle esperienze normative di altri Paesi a favore della legalizzazione delle droghe leggere, nonché delle proposte di riforma più recenti in materia.

SOMMARIO: 1. Le droghe leggere nell'evoluzione della disciplina delle sostanze stupefacenti. - 2. Uso personale di droghe leggere e bene giuridico tutelato. - 3. Uso personale e consenso dell'avente diritto. - 4. Proibizionismo ed effettività della risposta penale. - 5. I percorsi di legalizzazione della cannabis. - 6. L'esperienza degli altri Paesi - 7. Prospettive di riforma.

1. *Le droghe leggere nell'evoluzione della disciplina delle sostanze stupefacenti.* Il termine "stupefacenti" compare per la prima volta nella l. n. 396/1923 ed è ripreso nel codice Rocco dagli artt. 446, 447, 729 e 730. In entrambi i casi non si puniva il consumo, salvo che avvenisse con determinate modalità; il fenomeno del resto era allora del tutto marginale.

La svolta repressiva è costituita dalla l. n. 1041/1954, che ha incriminato tutte le condotte legate agli stupefacenti, compreso la mera detenzione per uso personale, punita al pari della produzione e del traffico di stupefacenti. Nello stesso tempo però è stata introdotta la circostanza attenuante del fatto di lieve entità.

Nel 1975, con la l. n. 685, le misure repressive sono state affiancate da strumenti e programmi di prevenzione e recupero, in un'ottica assistenzialistica, legata all'idea del tossicodipendente come persona bisognosa di cura. È stata inoltre esclusa la punibilità della detenzione finalizzata all'uso personale non

* Il presente scritto riproduce, con modifiche e integrazioni, il contributo destinato agli Scritti in onore di Antonio Ruggeri.

¹ Il codice Rocco, invero, puniva il consumatore colto a partecipare ai c.d. convegni nelle fumerie, ex art. 446 c.p., o trovato in luogo pubblico o aperto al pubblico o in circoli privati in stato di grave alterazione psichica per abuso di sostanze stupefacenti, ex art. 729 c.p.

terapeutico, purché avente ad oggetto “modiche quantità di sostanza”². L’estrema indeterminatezza del limite quantitativo adottato dal legislatore ha ingenerato, tuttavia, gravi problemi di carattere interpretativo, con un’applicazione della causa di non punibilità eccessivamente discrezionale da parte del giudice.

Il quadro è mutato con la l. n. 162/1990, confluita, come noto, nel T.U. degli stupefacenti, approvato col d.P.R. n. 309/1990 e noto anche come legge Iervolino-Vassalli, la quale ha optato per una restrizione dello spazio di impunità dell’uso personale, nell’ambito di una distinzione a monte tra droghe leggere e droghe pesanti, classificate in sei “tabelle” ministeriali. Nello specifico, anche se l’art. 72 T.U. vietava l’uso personale non terapeutico, nel caso di “droghe leggere” l’art. 75 T.U. degradava il reato in illecito amministrativo in presenza di quantità non superiori alla “dose media giornaliera”, riservando invece sempre la sanzione penale alle “droghe pesanti”. La “dose media giornaliera” avrebbe dovuto orientare il giudice più facilmente, rinviando ad un dato quantitativo oggettivo, ricavabile dalle menzionate tabelle contenute in un apposito decreto del Ministro della Sanità, e più limitatamente parametrato al fabbisogno di un solo giorno di consumo. La riforma non ha mancato ugualmente di suscitare riserve, che sono sfociate in una scia di ordinanze di rimessione di legittimità costituzionale, volte a far emergere l’irragionevolezza della presunzione di spaccio nel caso di quantitativi di poco superiori alla soglia citata, oltre che i problemi di compatibilità della normativa con il principio di offensività. Con la sentenza n. 333/1991 la Consulta ha tuttavia salvato le norme contestate, ritenendo che in generale le valutazioni sulle scelte di anticipazione dell’intervento penale, in chiave di pericolo astratto - e dunque anche quelle alla base della incriminazione della detenzione per uso personale - siano prerogativa discrezionale del legislatore e appaiano, dunque, costituzionalmente legittime, salvo nel caso in cui la presunzione di pericolosità risulti manifestamente arbitraria³.

Una portata dirompente sulla disciplina ha avuto invece il referendum abrogativo del 1993, che ha eliminato l’illiceità dell’uso personale non terapeutico e portato alla cancellazione del riferimento alla dose media giornaliera⁴. La determinazione dell’illecito restava così legata alle sole finalità, di uso perso-

² In talune ipotesi si prevedevano tuttavia sanzioni di tipo amministrativo.

³ La *ratio* perseguita dalla l. n. 162/90 non era apparsa tale, in quanto la riduzione della quantità detenibile mirava a rendere estremamente improbabile la cessione della dose, anche solo in piccola parte, a terzi.

⁴ Il limite è stato abolito dal d.p.r. n. 171 del 1993, che ha preso atto della volontà popolare.

nale o meno, perseguite dall'agente⁵.

Una nuova stretta repressiva sull'uso personale si è avuta poi con il d.l. n. 272/2005, convertito nella l. n. 49/2006, c.d. legge Fini-Giovanardi, che ha, tra l'altro, abolito la distinzione tra droghe leggere e droghe pesanti ed equiparato, sotto il profilo sanzionatorio, le condotte di produzione, traffico e detenzione illecita, con un comune limite edittale di pena da 6 a 20 anni di reclusione. L'art. 73, comma 1 *bis*, T.U., garantiva tuttavia una quantità minima detenibile, integrante illecito amministrativo, oltre la quale, però, non si poteva più parlare di uso personale. La detenzione a fini di spaccio assumeva dunque i caratteri di un reato di sospetto, destinato ad emergere ogni volta che, per la quantità o per le modalità di presentazione delle sostanze e avuto riguardo al peso lordo complessivo o al confezionamento frazionato o per altre circostanze dell'azione, le stesse "apparivano" destinate ad un uso non esclusivamente personale⁶. La legge, tuttavia, non ha superato la scure della Corte Costituzionale nel 2014⁷, anche se solo per un rilievo formale, la violazione dell'art. 77, comma 2, Cost.⁸. Gli effetti della sentenza della Consulta sono stati dirompenti, in quanto si è posto fine alla draconiana equiparazione tra le condotte incriminatrici legate alle droghe leggere e quelle aventi ad oggetto droghe pesanti. Nello stesso tempo, ne è derivata la reviviscenza della disciplina pregressa (comprensiva delle modifiche referendarie), che non ha mancato di sollevare incongruenze sotto il profilo del diritto intertemporale⁹. Nel tentativo di armonizzare la legislazione in materia è intervenuto da ultimo il d.l. n. 36/2014, convertito nella l. n. 79/2014. Tra gli aspetti caratterizzanti la nuova disciplina, vi è, come noto: il mantenimento della distinzione tra droghe leggere e droghe pesanti, con una differenziazione del trattamento sanzionatorio; la suddivisione delle sostanze stupefacenti in cinque tabelle, con l'inserimento di tutte le cannabis di origine naturale nella tabella sulle

⁵ L'unica eccezione al nuovo criterio discrezionale si aveva per la condotta di coltivazione, che non degradava ad illecito amministrativo pure se destinata all'uso personale. La scelta di mantenere questo tipo di condotta illecito penale è rimasta anche successivamente.

⁶ Nell'applicazione pratica della fattispecie si è dato, tuttavia, agli indicatori normativi solo valore indiziaro. Per una critica della legge, RUGA RIVA, *La nuova legge sulla droga: una legge stupefacente in nome della sicurezza pubblica*, in *Riv. it. dir. proc. pen.*, 2006, 234 ss.

⁷ Corte Cost., n. 32/2014.

⁸ Nella legge di conversione, infatti, erano stati inseriti molti emendamenti estranei al testo originario, palesando la mancanza di un nesso di interrelazione funzionale con la *ratio* del decreto legge.

⁹ Sugli effetti generati dalla sentenza, cfr., tra gli altri, VITARELLI, *Recenti interventi sulla disciplina degli stupefacenti e principio di retroattività delle norme di favore*, in RUGGERI (a cura di), *Scritti in onore di Gaetano Silvestri*, Torino, 2016, 2602; DELLA BELLA-VIGANÒ, *Sulle ricadute della sentenza n. 32/2014 della Corte Costituzionale sull'art. 73 T.U. Stup.*, in *Dir. pen. cont.*, 27.2.2014.

droghe leggere e della cannabis di origine sintetica in quella sulle droghe pesanti; la riduzione dei limiti edittali di pena per la cessione di piccole dosi; la trasformazione del “fatto di lieve entità”, ex art. 73, comma 5, T.U., da circostanza attenuante a fattispecie autonoma¹⁰, sì da sottrarlo al bilanciamento delle circostanze¹¹.

Quanto all’acquisto e alla detenzione per uso personale, è stato reintrodotta il criterio della dose minima detenibile. Si prevede, in questo caso, l’applicazione di sanzioni amministrative, comunque restrittive di libertà individuali, come la sospensione della patente, del passaporto, del porto d’armi e del permesso di soggiorno, con una differente durata a seconda se aventi ad oggetto droghe leggere o droghe pesanti¹². Ai fini dell’accertamento dell’uso personale ritornano gli elementi indiziari legati a circostanze sospette, ai livelli di soglia fissati dal Ministero della Salute, emanati di concerto con il Ministro della giustizia, e alle modalità di presentazione e di confezionamento delle sostanze, criteri tuttavia che non possono considerarsi esaustivi¹³.

Si è mantenuta, inoltre, la rilevanza penale della coltivazione, anche se per uso personale, di tutti i tipi di droga¹⁴, con l’unica eccezione della coltivazione ad uso sperimentale di istituti di ricerca, già consentita in passato, ma adesso con minori restrizioni.

2. Uso personale di droghe leggere e bene giuridico tutelato. Le scelte incriminatrici in materia di stupefacenti trovano il loro fondamento nell’esigenza di tutelare un insieme di beni giuridici, cumulativamente identificati nella salute pubblica, nell’ordine pubblico e nella sicurezza pubblica, e finanche la “salvaguardia delle giovani generazioni”¹⁵. Si tratta tuttavia di beni giuridici col-

¹⁰ Quest’ultimo aspetto era già stato invero modificato nell’ambito del D.l. 23 dicembre 2013, n. 146, mirante a ridurre il sovraffollamento carcerario.

¹¹ Per un esame della legge n. 79 del 2014, RUGA RIVA, *La disciplina repressiva del consumo e del traffico di stupefacenti*, in PULITANO (a cura di), *Diritto penale*, P. te Spec., vol. I, Torino, 2019, 156 ss.; L. ROMANO, *La riforma della normativa di contrasto agli stupefacenti: osservazioni sulla legge 16 maggio 2014, n. 79*, in *Dir. pen. cont.*, 29.5.2014.

¹² Non a caso spesso se ne parla come di sanzioni “penali amministrative”, evidenziandone anche una certa somiglianza con le misure di sicurezza, se non addirittura con le misure di prevenzione. In questo senso, tra gli altri, DI GIOVINE, *Stupefacenti. Meglio “di tutta l’erba un fascio” oppure “un fascio per ogni erba?”*, in *Legislazionepenale.eu*, 27.2.2020, 12.

¹³ Il superamento della quantità di principio attivo indicata nelle tabelle non esclude, pertanto, automaticamente l’uso personale se altri fattori sono interpretabili in senso opposto. Per tutte, Cass. VI, 13.12.2016, n. 1081.

¹⁴ Tuttavia, per un recente cambiamento di prospettiva nel caso della coltivazione domestica di piccole dimensioni, v. *postea* par. 5.

¹⁵ Il riferimento all’insieme di questi beni giuridici è stato consacrato dalle S.U. 24.6.1998, Kremi. In

lettivi, che costituiscono un esempio emblematico di come la funzione critica del bene giuridico¹⁶ abbia perso nel tempo di consistenza, finendo per assecondare, più che per delimitare, le intenzioni repressive del legislatore¹⁷.

La salute pubblica, in particolare, è tra i beni collettivi più controversi. Difficile già identificarne l'esatto contenuto, fronteggiandosi a riguardo due diverse accezioni: una minoritaria, in forza della quale il bene in questione sarebbe autonomo rispetto al correlativo diritto soggettivo alla salute dei singoli individui¹⁸, e l'altra, oggi prevalente, che, al contrario, qualifica la salute collettiva come il mero aggregato della salute di più individui. È in quest'ultima prospettiva che la Corte Costituzionale ha qualificato il bene giuridico tutelato dalla normativa degli stupefacenti, salvo poi precisare come la salute "sia pregiudicata dalle pulsioni criminogene indotte dalla tossicodipendenza che attentano alla salute di altri", complice il prosperare della criminalità organizzata attorno al fenomeno, e a richiamare inoltre la tutela delle "giovani generazioni"¹⁹.

In realtà, una simile considerazione degli interessi tutelati non può ritenersi alla base di tutte le condotte legate agli stupefacenti. Mentre è ben possibile che chi produce o traffica le sostanze stupefacenti pericolose metta davvero a

dottrina richiama tra i beni giuridici tutelati, ancora più genericamente, oltre che la salute pubblica e individuale, la sicurezza dei trasporti e dei rapporti sociali e lavorativi, DONINI, "Danno" e "offesa" nella c.d. tutela penale dei sentimenti. Note su morale e sicurezza come beni giuridici, a margine della categoria dell'"offence" di Joel Feinberg, in CADOPPI (a cura di), *Laicità, valori e diritto penale*, Milano, 2010, 87.

¹⁶MOCCIA, *Il diritto penale tra essere e valore. Funzione della pena e sistematica teologica*, Napoli, 1992, 174 ss.

¹⁷Sulla crisi del bene giuridico di fronte alla proliferazione dei beni giuridici collettivi, tra gli altri, MANES, *Il principio di offensività nel diritto penale. Canone di politica criminale, criterio ermeneutico, parametro di ragionevolezza*, Torino, 2005; PALIERO, *Sicurezza dei mercati o mercato delle (in)sicurezze? Prove critiche di psicopolitica criminale*, in DONINI-PAVARINI (a cura di), *Sicurezza e diritto penale*, Bologna, 2011, 302 ss.

¹⁸L'orientamento tradizionale è espresso da CARRARA, *Programma del corso di diritto criminale*, Parte speciale, VI, Lucca, 1869, §§ 3170 ss. Altri, pur condividendo l'idea di un concetto autonomo di salute pubblica, la riscontrano solo in talune fattispecie incriminatrici: in questo senso DONINI, *Modelli di illecito penale minore. Un contributo alla riforma dei reati di pericolo contro la salute pubblica*, in DONINI-CASTRONUOVO (a cura di), *La riforma dei reati contro la salute pubblica*, Padova, 2007, *passim*; GARGANI, *Il danno qualificato dal pericolo*, Torino, 2005, 176 ss.; DE FRANCESCO, *Il controllo penale degli stupefacenti negli sviluppi della modernità: una introduzione*, in MORGANTE (a cura di), *Stupefacenti e diritto penale. Un rapporto di non lieve entità*, Torino, 2015, 5 s.; SGUBBI, *Il bene giuridico e la legge di riforma della legge in materia di stupefacenti*, in BRANCA-INSOLERA, *La riforma della legislazione penale in tema di stupefacenti*, Padova, 1991, 63 ss.

¹⁹RONCO, *Il controllo penale delle droghe alla luce del principio di offensività*, in *Leg. pen.*, 2007, 475 s. Critici invece CADOPPI-SCARCELLA, *California dreaming. Per una legalizzazione della cannabis e dei suoi derivati*, in *Dir. pen. cont.*, 21.12.2016, 9; CAVALIERE, *Il controllo del traffico di stupefacenti tra politica criminale e dogmatica*, in *Dir. pen. proc.*, 2014, 586 ss.

repentaglio la salute collettiva, lo stesso non accade per chi faccia uso esclusivamente personale delle stesse o coltivi un modesto numero di piantine di cannabis a questo fine, trattandosi di condotte prive, per definizione, di una proiezione diffusiva esterna. La nozione di salute pubblica accolta dalla Consulta, inoltre, soffermandosi sulle pulsioni criminogene indotte dal fenomeno generale della tossicodipendenza e sul prosperare attorno ad esso della criminalità organizzata, sembra anticipare profili legati più all'ordine pubblico, e proprio quest'ultimo è richiamato, insieme alla sicurezza pubblica, tra gli altri beni giuridici tutelati dalla normativa degli stupefacenti.

Ora, è significativo che per adattare il bene della salute pubblica a tutte le fattispecie del T.U. la Corte Costituzionale sia stata costretta a riferirsi ad un "centro di dispersione di pericoli a terzi", legato però più a fattori esterni (il generale fenomeno della tossicodipendenza e la presenza della criminalità organizzata) che alle condotte in sé²⁰. E certamente non possono considerarsi beni giuridici le pulsioni criminogene indotte dal fenomeno della tossicodipendenza e il prosperare della criminalità organizzata.

Quanto, poi, all'ordine pubblico, è nota la tradizionale obiezione che lo qualifica come "ripostiglio dei concetti", di belinghiana memoria, per evidenziare come sia stato da sempre utilizzato dal legislatore per ricomprendere una eterogeneità di condotte in cui gli interessi compromessi sono di non facile identificabilità. Per non tacere sulla conseguente indeterminatezza delle fattispecie poste a sua tutela, le quali possono finire per legittimare la pena verso tutto ciò che è disordine²¹.

Incongruenze emergono pure rispetto alla sicurezza pubblica, sempre più spesso invocata come bene giuridico tutelato da numerose e variegate disposizioni incriminatrici. In molti contestano, tuttavia, che si tratti di un autentico bene giuridico²², considerandola semmai mera *ratio* di determinate scelte incriminatrici, rivelatrice di un certo modo di tutelare i beni giuridici, mirante

²⁰ Non manca, a volte, il riferimento anche al "potenziale di accrescimento del mercato della droga".

²¹ MOCCIA, *Delitti contro l'ordine pubblico*, in *Il trattato di diritto penale*, Napoli, 2007; DE VERO, *Tutela dell'ordine pubblico e reati associativi*, in *Riv. it. dir. proc. pen.*, 1993, 93 ss.

²² DONINI, *Sicurezza e diritto penale. La sicurezza come orizzonte totalizzante del discorso penale*, in DONINI-PAVARINI (a cura di), *Sicurezza e diritto penale*, cit., 17 ss.; CAVALIERE, *Può la "sicurezza" costituire un bene giuridico o una funzione del diritto penale?*, in HASSEMER-KEMPF-MOCCIA (a cura di), *In dubio pro libertate. Festschrift für Klaus Volkzum 65. Geburtstag*, München, 2009, 111 ss.; RUGA RIVA, *La nuova legge sulla droga una legge "stupefacente" in nome della sicurezza pubblica*, in *Riv. it. dir. proc. pen.*, 2006, 25; ID., *La disciplina repressiva del consumo e del traffico di stupefacenti*, in PULITANO (a cura di), *Diritto penale. P.te spec.*, vol. I, Torino, 2019, 176 ss. Per una critica della sicurezza come fondamento dell'intervento penale, da ultimo, RISICATO, *Diritto alla sicurezza e sicurezza dei diritti: un ossimoro invincibile?*, Torino, 2019, *passim*.

alla neutralizzazione di soggetti pericolosi o alla prevenzione generale positiva, attuata attraverso la “rassicurazione simbolica dei consociati”²³. Valgono poi, anche in questo caso, i rilievi di estrema genericità comuni all’ordine pubblico.

Ad ogni modo, e senza voler anticipare troppo, resta il fatto che, non solo alcune condotte legate agli stupefacenti, come, appunto, l’uso personale di droghe leggere, non sembrano in grado di esprimere una offesa reale verso i beni giuridici richiamati²⁴, ma addirittura, come meglio si vedrà, una loro criminalizzazione indiscriminata può finire per generare effetti in parte opposti a quelli perseguiti dal legislatore²⁵.

Guardando, poi, alla pericolosità di eventuali reati indotti dall’assunzione di droghe leggere, specie nell’ambito della circolazione stradale, ad una osservazione più attenta non sfuggirà come possa invero considerarsi più criminogeno l’abuso di alcool (comportamento in sé non sanzionato), prova ne siano le statistiche sui sinistri commessi sotto il suo effetto. L’eventuale lesione ad altri provocata dall’assunzione di droghe (lecite o meno che esse siano), del resto, è in ogni caso già compensata dalle aggravanti per i reati commessi nel suddetto stato, ma non può, a rigore, valere ad attribuire rilevanza penale alla condotta di partenza, che ben potrebbe non essere seguita da nessun comportamento pericoloso per i terzi. È corretto, in altri termini, che il legislatore intervenga nel caso di chi, ad esempio, si metta alla guida dopo aver assunto sostanze alcoliche o stupefacenti e, ancor più drasticamente, qualora ciò provochi lesioni o omicidi, senza però che tutto ciò debba precludere a monte l’uso di alcool. Ebbene, analoghe considerazioni potrebbero allora valere per l’uso personale di droghe leggere, magari se caratterizzate da determinate modalità di assunzione. Un diritto penale liberale, del resto, non consente che una persona sia chiamata a rispondere non di uno specifico comportamento offensivo, ma per un fenomeno, o per una pericolosità generica di una condotta, pena il sacrificio della irrinunciabile personalità della responsabilità penale.

Rimane, a questo punto, da considerare il bene giuridico della salute personale o individuale²⁶, che pare l’unico a poter essere effettivamente offeso dal consumo di droghe, sia pure leggere. Occorre tuttavia ricordare come sulla base delle moderne conoscenze scientifiche e farmacologiche non sia ammis-

²³ CAVALIERE, *Può la “sicurezza” costituire un bene giuridico*, cit., 115.

²⁴ Analoghe considerazioni possono farsi per la coltivazione domestica di piccole quantità di cannabis destinata ad uso esclusivamente personale.

²⁵ V. *postea* par. 4.

²⁶ Non manca chi ritiene la salute della persona l’unico bene giuridico tutelato in materia di droga, CAVALIERE, *Il controllo*, cit., 588.

sibile una considerazione unitaria delle sostanze stupefacenti. Rispetto all'uso della cannabis, nello specifico, gli studi di settore riscontrano effetti sulla salute e la dipendenza solo in presenza di uso particolarmente frequente, pesante, o precoce. La sua pericolosità dipende, in definitiva, dalle modalità di assunzione, più che dalla sostanza in sé²⁷. Vero ciò emerge quantomeno l'incongruenza di un ordinamento giuridico che continua a sanzionare l'uso personale di cannabis (peraltro con misure amministrative che incidono su libertà individuali), nonostante la sua dannosità, entro certi limiti, non sia maggiore rispetto a quella prodotta dall'alcool o dal tabacco, i quali invece godono di diversa considerazione²⁸.

Una valutazione penalistica delle sostanze stupefacenti, scevra da un approccio etico-morale, in definitiva, non può prescindere da una puntuale distinzione tra condotte inoffensive o scarsamente offensive, condotte pericolose e condotte dannose. Va da sé che le prime non dovrebbero legittimare neppure sanzioni di tipo amministrativo, specie se incidenti su libertà; diversamente le condotte pericolose possono ben integrare un reato, ma il rispetto del principio di necessaria lesività ne dovrebbe privilegiare una tipizzazione in termini di pericolo concreto. Tuttavia, pur volendo optare in questi casi per la formulazione della norma penale in termini di reato pericolo astratto, è necessario legittimare in ogni caso una valutazione dell'offensività della fattispecie da affidare al giudice, in modo da espungere dall'ambito applicativo fatti in concreto privi della pericolosità ipotizzata dal legislatore²⁹.

Così, condotte che realmente possono provocare la dispersione della sostanza, come, ad esempio, la coltivazione, sia pure domestica, legittimando la na-

²⁷ Sul punto, anche per la letteratura internazionale richiamata, FAIS-DEL BORRELLO-PELOTTI, *La riforma della disciplina in materia di cannabis in prospettiva medico-legale*, in *Riv. it. med. leg.*, 2016, 1613 ss. Per uno studio che mette in correlazione il consumo di cannabis giornaliero e ad alte concentrazioni con le psicosi, cfr., DI SORTI E ALTRI, *The contribution of cannabis use to variation in the incidence of psychotic disorder across Europe (EU-GEU): a multicentre case-control study*, in *The Lancet Psychiatry*, 2019, volume 6, 427 ss.

²⁸ Secondo uno studio pubblicato nella rivista *Scientific Reports*, inserto di *Nature*, a firma Lachenmeyer-Rehm, l'alcool presenta un indice di pericolosità 114 volte superiore alla cannabis, seguito da eroina, cocaina e tabacco. Sottolinea l'irragionevole disparità di trattamento rispetto a droghe più pericolose per la salute e per la vita, ma lecite, CAVALIERE, *Il controllo*, cit., 590 s. Evidenzia, invece, come la cannabis sia sostanza più modificabile e produca effetti molto più lunghi, DI GIOVINE, *Stupefacenti*, cit., 36. L'A., tuttavia, riconosce dopo che, a rigore, occorre discernere in base alle "variabilità individuali".

²⁹ La scissione tra un'offensività in astratto ed una in concreto è stata sostenuta più volte dalla giurisprudenza sia costituzionale sia delle Sezioni Unite. Favorevoli ad un accertamento più puntuale della offensività della condotta in generale per tutti i reati di pericolo astratto, tra gli altri MARINUCCI-DOLCINI, *Corso di diritto penale*, Milano 2001, 563 ss.; DE VERO, *Corso di diritto penale*, Torino, 2020, 139 s., M. ROMANO, *Commentario sistematico*, cit., 343 ss.

tura di reato di pericolo astratto, consentono, o meglio impongono al giudice il compito di accertare se la quantità di principio attivo ricavabile nel caso di specie sia insufficiente a produrre un effetto stupefacente in concreto rilevabile.

Analogamente deve ammettersi un controllo specifico sulla capacità drogante delle sostanze detenute illecitamente. Ciò implica la necessità di dover tenere nella giusta considerazione la diversità delle sostanze e delle modalità di assunzione, che giammai possono pertanto essere equiparate. Su queste basi, di fronte al consumo non abituale né precoce di sostanze dalla offensività remota, non sembra a rigore possibile riscontrare un concreto appiglio per legittimare una sanzione restrittiva di libertà individuali, mentre in astratto potrebbero avere uno spazio le sanzioni amministrative economiche, salvo poi doversi interrogare sulla loro concreta efficacia.

3. *Uso personale e consenso dell'avente diritto.* Il punto più delicato, in un ragionamento che intende prendere in considerazione i vari aspetti coinvolti dalla criminalizzazione dell'uso personale delle sostanze stupefacenti, è rappresentato dallo spazio da riservare alla capacità di autodeterminazione dell'autore della condotta. Se si privilegia questo aspetto sono infatti destinate a passare in secondo piano le riflessioni legate alla dannosità della sostanza fin qui espresse.

La valutazione della rilevanza del consenso dell'avente diritto presuppone, in generale, la disponibilità del bene giuridico, che nella legge degli stupefacenti è rappresentato, come osservato, dalla salute. Semmonché, proprio su questo tema incidono due diverse visioni etico-filosofiche sul modo di concepire la persona e la legittimazione del diritto penale.

In estrema sintesi, una lettura paternalistica del nostro sistema penale considera la persona non in sé, ma come membro di una comunità e, valorizzando le ragioni solidaristiche, apre la via ad una missione pedagogico sociale del legislatore penale³⁰. È in questa prospettiva che si afferma come la persona possa subire scelte della collettività su cosa possa fare o “sia bene” per lei o ancora “degno dell'uomo”³¹.

³⁰ Nell'ampia bibliografia sull'argomento, M. ROMANO, *Danno a sé stessi, paternalismo legale e limiti del diritto penale*, in *Riv. it. dir. proc. pen.*, 2008, 984; FIANDACA-FRANCOLINI (a cura di), *Sulla legittimazione del diritto penale. Culture europeo-continentale e angloamericane a confronto*, Torino, 2008.

³¹ DWORKIN, *Moral paternalism*, in *Law & Phil.*, 2005, 305 ss. In questo modo scostamenti dalla c.d. “*Good life*”, se divenuti collettivi e diffusi, sono da ritenere di per sé criminogeni.

Gli artt. 2, 3, 13 e 32 della Costituzione, consentono, tuttavia, di valorizzare il principio di intangibilità dell'autodeterminazione della persona, come elemento essenziale dell'autonomia e della dignità umana³², in una chiave liberale, pluralista e laica del diritto penale³³. In quest'ottica la stessa salute deve essere considerata quale diritto dell'individuo, prima ancora che come dovere, mentre le ragioni solidaristiche, pure riconosciute nel sistema normativo costituzionale, non possono comunque prevalere sul diritto all'autodeterminazione. Si tratta, peraltro, di una interpretazione ormai consolidata, che, dando piena attuazione all'art. 32, comma 2, Cost., ma anche agli artt. 2 e 8 della CEDU e 1, 2 e 3 della Carta fondamentale dei diritti dell'uomo, consente alla persona, in presenza di determinate circostanze, di poter esprimere la libertà di scegliere se curarsi, vivere o lasciarsi morire, e di non punire eventuali comportamenti autolesivi, compreso il più drastico suicidio o il suo tentativo³⁴.

Per questa via anche l'uso personale delle sostanze stupefacenti può diventare lecito. In definitiva, in presenza di atti autolesivi o di reati c.d. senza vittima, cui l'uso personale di stupefacenti può essere ricondotto, il diritto penale non

³² Mette, tuttavia, in guardia dalla possibilità che il concetto di dignità umana si presti tanto a fondare l'autonomia della persona quanto a negarla, tra gli altri, CAVALIERE, *Il controllo*, cit., 594 s., il quale propone però la prima lettura come l'unica realmente compatibile con la nostra Costituzione. Sul punto cfr. HASSEMER, *Argomentazione con concetti fondamentali. L'esempio della dignità umana*, in *Ars interpretandi*, 2005, 129 ss.; parla di dignità della persona, titolare di diritti e non di dignità come valore astratto, PULITANÒ, *Il diritto penale e il suicidio*, in *Dir. pen. cont., Riv. trim.*, 7-8, 57 ss., cit., 67. Nella letteratura civilistica, SCALISI, *L'ermeneutica della dignità*, Milano, 2018, 32 ss.

³³ Il paternalismo nel diritto penale è stato messo in crisi, come noto, soprattutto da FEINBERG, *The Moral Limits of the Criminal Law*, 1988. Nella dottrina italiana, tra i tanti, DI GIOVINE, *Autoresponsabilità della vittima come limite alla responsabilità penale*, in *Leg. pen.*, 13.5.2019; ID., *Procreazione assistita, aiuto al suicidio e biodiritto in generale: dagli schemi astratti alle valutazioni in concreto*, in *Dir. pen. proc.*, 2018, 913 ss.; PALIERO, *La laicità penale alle slide del "secolo delle paure"*, in *Riv. it. dir. proc. pen.*, 2016, 1157 ss.; CAVALIERE, *Paternalismo, diritto penale e principi costituzionali: profili di teoria generale*, in www.Lex.it, 2013, 8, fasc. 20, 421 ss.; CADOPPI, *Paternalismo e diritto penale: cenni introduttivi*, in *Criminalia*, 2011, 223 ss.; PULITANÒ, *Paternalismo penale*, in *Studi in onore a Mario Romano*, I, Napoli, 2011, 489 ss.; CANESTRARI-FAENZA, *Paternalismo penale e libertà individuale: incerti equilibri e nuove prospettive nella tutela della persona*, in CADOPPI (a cura di), *Laicità, valori e diritto penale. In ricordo di Joel Feinberg*, Milano, 2010, 167 ss.

³⁴ In materia di scelte di fine-vita, tra i tanti, RISICATO, *L'incostituzionalità differita dell'aiuto al suicidio nell'era della laicità bipolare. Riflessioni a margine del caso Cappato*, in *disCrimen*, 11.3.2019; ID., *Dal diritto di vivere al diritto di morire*, Torino, 2008; PULITANÒ, *Il diritto penale*, cit., 57 ss.; DONINI, *La necessità di diritti infelici. Il diritto di morire come limite all'intervento penale*, in *Riv. it. dir. proc. pen.*, 2016, 568 ss.; P. SIRACUSANO, *I delitti in materia di religione*, Milano, 1983; tra i costituzionalisti, BILANCIÀ, *Riflessioni sulle recenti questioni in tema di dignità umana e fine vita*, in *Federalismi.it*, 2019, 5, 2 ss.; RUGGERI, *Venuto alla luce alla Consulta l'irrocervo costituzionale (a margine della ordinanza n. 207 del 2018 sul caso Cappato)*, in *Consulta online*, n. 3, 2018, 571 ss.; AGOSTA, *Le scelte esistenziali di fine-vita*, Milano, 2012.

può intervenire, salvo che per prevenire il danno agli altri³⁵. Nel caso di consumo non abituale né precoce di droghe leggere è tuttavia impossibile per definizione, come detto, che si producano effetti nocivi a terzi, a meno di voler ritenere tale il possibile effetto emulativo³⁶.

4. *Proibizionismo ed effettività della risposta penale.* Un forte appiglio a favore della legalizzazione della cannabis deriva, infine, dall'analisi dei concreti effetti del proibizionismo. L'esperienza dimostra infatti come il maggiore pericolo per l'autore delle condotte legate all'uso personale provenga dal contatto con la criminalità organizzata, che gestisce il mercato degli stupefacenti. L'eventuale legalizzazione del consumo personale – che non significa liberalizzazione – può dunque servire ad evitare, o quantomeno a limitare, la produzione di rischi concreti. Si pensi, ad esempio, alla imprevedibilità della composizione della sostanza acquistata, legata al tipo di taglio effettuato nel mercato clandestino. Da recenti analisi³⁷ emerge infatti che il 91% delle droghe leggere vendute è contaminato, in quanto, allo scopo di aumentare il peso della cannabis per trarre maggiori profitti, il prodotto viene “tagliato” con sostanze molto pericolose per la salute: vetro, silice, sabbia, zucchero, detersivi in polvere, lacca, lana di vetro, piombo, ecc. In alcuni casi, inoltre, gli spacciatori tagliano l'erba con droghe pesanti, quali cocaina o acidi come LSD, al fine di nascondere la bassa qualità del prodotto messo in circolazione. Per non parlare, poi, delle possibili sostanze chimiche utilizzate nella coltivazione. Per giustificare la criminalizzazione delle droghe leggere, si fa inoltre spesso appello al temuto *gate way*, cioè all'effetto viatico verso l'utilizzo di droghe sempre più pesanti. Anche sotto questo profilo, però, le occasioni di pericolo provengono, ancora una volta, dai rapporti con il mercato illecito. Non è casuale che, in determinate circostanze, sia lo stesso mercato illegale a provocare scientemente la scomparsa di “fumo”, sì da spingere i consumatori a provare altre sostanze. Entrambi i problemi menzionati possono invece essere evitati o quantomeno ridimensionati da un'offerta controllata delle droghe

³⁵Sui diritti autolesivi e sulla scelta di criminalizzazione, PALIERO, *La laicità penale*, cit., 1187 ss. L'A. richiama ad esempio proprio l'uso personale di droga, sostenendo che la scelta di impunità debba fondarsi sulla pre-valutazione probabilistica di un'offesa esterna “sociale, per emulazione, per proselitismo anche involontario”, diretta alla dimensione collettiva del bene protetto.

³⁶ Si tratta, tuttavia, di un profilo che può essere connesso anche al proibizionismo della condotta. Sul punto, v. *postea*, par. n. 4.

³⁷ Lo ha confermato uno studio dell'Università di Berna nel 2016, in cui sono stati analizzati 191 campioni di marijuana sequestrati nel territorio svizzero.

leggere.

Da un'osservazione comparatistica con altri ordinamenti giuridici emerge, poi, come, a fronte della mancata diminuzione del consumo di droghe leggere laddove impera il proibizionismo, la tendenza sembra invertirsi nei Paesi in cui è stata intrapresa la via della legalizzazione. È vero che anche in caso di regolamentazione dell'uso personale resta sempre la possibilità che il mercato illecito sopravviva (magari veicolando sostanze diverse da quelle legalizzate), ma il fenomeno subirebbe comunque un forte ridimensionamento.

È, infine, emblematico che un incoraggiamento alla legalizzazione delle droghe leggere venga negli ultimi anni dalla Direzione Nazionale Antimafia, come emerge dalle relazioni annuali. La DNA ha lamentato, in particolare, l'onerosità della *war on drugs*³⁸, a scapito degli scarsi risultati raggiunti. Preso atto del fallimento della linea dura, con un approccio prettamente pragmatico, si è pertanto ipotizzata la via della depenalizzazione delle droghe leggere al fine di concentrare le risorse umane ed economiche più efficacemente verso la lotta al “traffico delle (letali) droghe pesanti”, ma anche verso altre “emergenze criminali virulenti” e ridurre, al contempo, la liquidità delle organizzazioni criminali³⁹.

5. I percorsi di legalizzazione della cannabis. Una eccezione alla rilevanza penale o quale illecito amministrativo dell'uso di cannabis nel nostro Paese si è avuto da tempo, anche se per gradi, per scopo terapeutico.

L'apertura alla cannabis di origine sintetica, come coadiuvante nella terapia del dolore e nelle terapie di patologie neurodegenerative, è stata avviata col d.m. 98/2007, Turco, anche al fine di contenere i dosaggi dei farmaci oppiacei, molto più pericolosi. Il d.m. 33/2013, Balduzzi, ha poi aggiornato le tabelle dei “medicinali” introducendo quelli di origine vegetale a base di cannabis, che possono essere inseriti dalle Regioni nel S.S.R. col d.m. 279/2015 si è

³⁸Dalle Relazioni annuali, in particolare quelle del 2016 e 2017, emerge circa 1 miliardo e mezzo di euro di spesa ogni anno, la metà dei quali sono dovuti al sistema carcerario. Nonostante gli sforzi, il fenomeno non ha subito un dimensionamento. Su questi aspetti, ma anche sui vantaggi fiscali diretti della legalizzazione, ESPOSITO, *Gli effetti economici della liberalizzazione della cannabis in Italia, Etica, diritto ed economia*, in *Liuc Paper* 301, ottobre 2016; DAVID-OFRIA, *Droghe leggere: la legalizzazione è un buon affare*, in *Lavoce.Info*, 11.8.2015; ROSSI, *Il costo fiscale del proibizionismo: una simulazione contabile*, Università degli Studi di Roma “La Sapienza”, 2009.

³⁹ A favore della legalizzazione delle droghe per motivi analoghi si è espresso anche il Presidente dell'anti-corruzione (ANAC), Cantone, mentre resta critico il Procuratore della Repubblica Gratteri, per il quale ciò sottrarrebbe alla criminalità organizzata una sfera limitata del mercato e difficilmente consentirebbe allo Stato di offrire merce a basso costo.

in seguito autorizzata la coltivazione per la produzione di medicinali a base di cannabis vegetale, sono state inoltre individuate le aree da destinarvi e determinate le quote di produzione sulla base delle richieste di Regioni e Province. L'istituto chimico farmaceutico militare di Firenze ha infine avviato per la prima volta la produzione da parte dello Stato di cannabis per uso medicinale nel 2017. L'autonomia delle Regioni in materia ha tuttavia reso l'offerta di questo tipo di medicinali non uniforme e contribuito a mantenere ancora alti i costi; sebbene siano passati pertanto diversi anni dalla loro introduzione, le difficoltà di reperirli resta perciò ancora alta.

Con l'intento di superare la diffidenza verso l'uso terapeutico della cannabis, è stato approvato alla Camera il 30 ottobre 2017, il d.d.l. A.C. 3235, Giachetti⁴⁰. La proposta mira a superare alcune limitazioni all'impiego dei suddetti medicinali e a garantire criteri uniformi sul tutto il territorio italiano. Si pone l'attenzione sull'oggetto delle cure, come quelle palliative, le sindromi da deperimento da Hiv, i disturbi reumatici, l'epilessia, le malattie oncologiche, la sclerosi multipla, o dolore cronico, ecc. nelle quali i farmaci sono prescrivibili con ricette mediche, che devono indicare dose, posologia, modalità di assunzione, durata del trattamento. Interessante è la previsione di una ipotesi di responsabilità penale dei medici nel caso di prescrizione dei medicinali per uso non terapeutico, che integrerebbe un falso di tipo ideologico⁴¹.

Un secondo settore in cui il legislatore è intervenuto delineando spazi di liceità è legato alla coltivazione di alcune varietà di canapa per la valorizzazione del suo sviluppo agroindustriale. La l. n. 242/2016, promossa dal Ministero delle politiche agricole, alimentari, forestali e del turismo, mira infatti a sostenere questo tipo di coltivazione e la relativa filiera agroindustriale. Si tratta solo di alcune varietà di canapa, previste dall'art. 17 della direttiva 2002/53/CE del Consiglio del 13 giugno 2002, che riporta un lungo elenco, la cui categoria è denominata "Cannabis sativa L". Si fa inoltre obbligo ai coltivatori di conservare la certificazione relativa ai semi impiegati e le fatture di acquisto. L'art. 2 della stessa legge precisa che la coltivazione delle suddette varietà non è subordinata ad autorizzazione, né deve darsi avviso alla polizia giudiziaria del suo inizio. Resta tuttavia la possibilità di controlli di natura amministrativa nei confronti del coltivatore e dell'azienda⁴², al fine dei quali è

⁴⁰ Il disegno di legge vanta un numero considerevole di firmatari di diverse correnti politiche. Dal 2015 ha lavorato sul tema un intergruppo parlamentare che ha raccolto 220 tra senatori e deputati favorevoli alla legalizzazione della cannabis.

⁴¹ La fattispecie è rubricata come "Prescrizione per uso non terapeutico".

⁴² La legge, invece, non prevede la possibilità di controlli nei confronti del rivenditore al dettaglio della sostanza.

necessario presentare la documentazione richiamata.

La circolare n. 70 del 2018, emanata dallo stesso Ministero proponente, tra le altre cose, si sofferma sui parametri che la l. n. 242/2016 richiede ai fini della coltivazione consentita, con un espresso riferimento al tasso di THC, il cui limite è dello 0,2% della canapa greggia, conformemente al regolamento europeo. Il documento chiarisce, però, che se all'esito di controlli il contenuto complessivo di THC della coltivazione risultasse ricompreso entro il limite dello 0,6%, nessuna responsabilità è posta a carico dell'agricoltore in regola con le altre prescrizioni. Qualora invece il contenuto di THC fosse superiore, l'autorità giudiziaria potrebbe disporre il sequestro o la distruzione delle piante, ma anche in questo caso è esclusa la responsabilità dell'agricoltore⁴³. Nei confronti di quest'ultimo non sarà dunque applicabile la normativa del d. P. R. n. 309/90.

La legge n. 242/2016 precisa, inoltre, che la coltivazione, così consentita, deve essere finalizzata ad ottenere: a) alimenti e cosmetici; b) semilavorati per forniture alle industrie (anche energetiche) e alle attività artigianali; c) materiali per la pratica del sovescio; d) materiale organico destinato alla bioingegneria o alla bioedilizia; e) materiale da fitoproduzione per la bonifica di terreni; f) materiale dedicato ad attività didattiche e di ricerca; g) coltivazioni per il florovivismo.

Ebbene, in questo lungo elenco non compare la commercializzazione al dettaglio della canapa sativa e dei suoi derivati, ed è su questo punto che è nato un contrasto interpretativo. Nonostante il silenzio della legge n. 242/2016, in pochi anni dalla sua entrata in vigore⁴⁴, sono nati, anche in Italia, numerosi *cannabis shop*, che vendono non solo prodotti a base di *cannabis light*⁴⁵, come alimenti, cosmetici, ecc., ma anche le stesse infiorescenze (marijuana) e la resina (hashish) destinate al consumo personale, tramite infusi, fumo, o altri tipi di assunzione. Sennonché, a fronte del successo della distribuzione di queste nuove realtà commerciali, in giurisprudenza si è posto il dubbio della effettiva liceità della commercializzazione al dettaglio dei suddetti derivati, sia pure

⁴³ Sul punto SCARCELLA, *La rivoluzione di fumo. Propositi nazionali di legalizzazione delle droghe leggere alla prova delle Convenzioni internazionali*, in *Dir. pen. cont., Riv. trim.*, 2018, 3, 225 ss.; MIAZZI, *La coltivazione della cannabis è reato? Una storia infinita tra canapa e marijuana*, *ivi*, 2018, 3, 117 ss.

⁴⁴ GAMBARDELLA, *La legge n. 242 del 2016 e la liceità della commercializzazione dei prodotti ottenuti dalla coltivazione di cannabis sativa L. Per le Sezioni Unite la sostanza ceduta deve avere una reale efficacia drogante*, in *Cass. pen.*, 2019, 10, 3581 ss.; ZAINO-BULLERI, *Osservazioni a prima lettura sulla sentenza delle Sezioni Unite sulla rilevanza penale della commercializzazione di prodotti derivati dalla Cannabis Sativa light*, in *Giur. pen.*, 14.7.2019.

⁴⁵ Questo tipo di cannabis contiene poco THC e molto CBD o cannabidiolo, usato spesso per uso terapeutico.

rispettosi del limite di principio attivo di THC indicato dalla legge.

Un primo orientamento, di tipo restrittivo, ne ha escluso la liceità⁴⁶, sul rilievo del carattere espresso e tassativo delle finalità per cui la coltivazione della canapa sativa è consentita dalla legge, le quali non possono pertanto essere estese per via analogica. La mancata menzione espressa della commercializzazione delle infiorescenze e dei suoi derivati (hashish e marijuana) renderebbe dunque la loro detenzione, cessione e la vendita ancora rilevanti ai sensi dell'art. 73, T.U. Di conseguenza l'esimente dello 0,6% di THC, cui si è fatto riferimento, opera solo per gli agricoltori, ma non anche per chi interviene nelle fasi successive della filiera e vale dunque unicamente in relazione al principio attivo rinvenuto sulle piante e non anche al prodotto oggetto di commercio.

A conferma di ciò, si ricorda talora che il T.U. degli stupefacenti punisce le condotte aventi ad oggetto la cannabis, senza ulteriori specificazioni, perché la cannabis stessa è considerata una sostanza stupefacente “con riferimento a tutte le sue varianti (Indica, Sativa L, ecc.) e alle diverse forme di presentazione (olio, resina, foglie, infiorescenza e tutti i derivati che la contengono)”⁴⁷. Anzi, l'art. 14, comma 4, T.U. precisa pure che le sostanze e le piante di cui alle lett. a) e b) - e dunque pure la cannabis - sono soggette alla disciplina del T.U. “anche ove si presentino sotto forma di prodotto, miscuglio o miscela”. Secondo questo modo di vedere l'unico margine di non punibilità per chi commercializzi la cannabis sativa L sarebbe, in definitiva, l'assenza di effetto drogante del prodotto, che va comunque verificata dal giudice.

Di contrario avviso è apparsa invece la giurisprudenza di merito prevalente⁴⁸ e, di recente, la stessa Cassazione⁴⁹, che hanno sposato la tesi della liceità della commercializzazione al dettaglio della *cannabis light* e dei suoi derivati come corollario logico-giuridico del contenuto della l. n. 242/2016. In questa prospettiva, dalla liceità della coltivazione deriverebbe la liceità dei suoi prodotti, se contenenti un principio attivo di THC inferiore allo 0,6% e, di conseguen-

⁴⁶ In questo senso Cass. VI, 27.11.2018, n. 56737, in *Il penalista*, con nota di TRINCI, *L'insostenibile leggerezza della cannabis sativa*; Cass. VI, 10.10.2018, n. 52003; Cass. IV, 13.6.2018, n. 34332.

⁴⁷ Cfr. Cass. VI, 8.10.2015, n. 46074, la quale pertanto include, in maniera confusionaria, la cannabis sativa tra le sostanze vietate.

⁴⁸ Trib. Ancona, ord. 27.7.2018; Trib. Rieti, ord. 26.7.2018; Trib. Macerata, ord. 11.7.2018; Trib. Asti, ord. 4.7.2018.

⁴⁹ Cass. VI, 29.11.2018, n. 4920, in *Dir. pen. cont.*, 22.3.2019, con nota di SCARCELLA, *Sulla liceità della “cannabis light”: osservazioni in attesa di una pronuncia a Sezioni Unite*, e *ivi*, 11.2.2019, con nota di UBIALI, *La Cassazione considera lecita la commercializzazione al dettaglio della “cannabis light”*; nonché in *Il penalista*, con nota di TRINCI, *Cannabis sativa L.: il cambio di rotta della S.C. in tema di commercializzazione*; nonché Cass., 4.12.2019, n. 14017.

za, la loro libera vendita al dettaglio. A conferma del sillogismo si richiama il principio generale in base al quale, in assenza di specifici divieti, la commercializzazione di un bene che non presenta intrinseche caratteristiche di illiceità non può essere vietata. In sostanza, se il prodotto è legittimo, diventa lecito anche il suo consumo. La nuova normativa costituirebbe allora un microsettore normativo autonomo dal T.U. e a chiarirlo sarebbe, tra l'altro, la stessa legge del 2016 laddove, riferendosi alle varietà coltivabili, aggiunge che le stesse non rientrano nell'ambito di applicazione del d.P.R. n. 309/1990⁵⁰.

In questo senso la mancata menzione della commercializzazione tra le finalità consentite viene spiegata con la *ratio* della legge n. 242, specificatamente destinata agli agricoltori e ai produttori delle aziende di trasformazione e non a coloro che sono coinvolti nei passaggi successivi della filiera. Ulteriori conferme della lettura estensiva sono state talora individuate nella già citata circolare ministeriale n. 70/2018, che ha ricondotto le infiorescenze della cannabis sativa alla categoria del florovivaismo⁵¹, espressamente richiamata, come osservato, tra le finalità consentite. Altre volte ci si è soffermati sul riferimento normativo agli "alimenti", che aprirebbe la strada alla possibile destinazione dei derivati della canapa per un uso personale.

Sulla base delle suddette riflessioni si afferma che la legge n. 242/2016 avrebbe finito per abrogare parzialmente il T.U., rendendo leciti sia le condotte di coltivazione sia i passaggi successivi della filiera, sempreché riferiti a prodotti rispettosi del limite dello 0,6 % di THC⁵². Le sentenze che aderiscono a questa interpretazione ritengono dunque che il mancato superamento dell'0,6% del tasso di THC escluda di per sé la natura stupefacente o psicotropa della sostanza. Di conseguenza, l'acquirente consumatore, trovato in possesso della sostanza, non può essere chiamato a rispondere dell'illecito amministrativo *ex art. 75 T.U.* e anche chi è stato condannato con sentenza passata in giudicato per condotte aventi ad oggetto cannabis sativa con un principio attivo inferiore allo 0,6% potrebbe ricorrere al giudice per la revoca della condanna⁵³.

Il contrasto interpretativo ha poi comportato a cascata gravi difficoltà per la

⁵⁰ Art. 1.2 della legge.

⁵¹ Si tratta tuttavia di un rilievo che prova troppo, potendo la stessa circostanza prestarsi per affermare l'interpretazione contraria. L'inserimento delle infiorescenze nel florovivaismo potrebbe infatti limitarne la destinazione a scopo ornamentale o espositivo.

⁵² L'esimente di cui all'art. 4 della L. n. 242/2016, in assenza di diversa indicazione, varrebbe dunque sia per il coltivatore che per il rivenditore al dettaglio. Non manca tuttavia chi ritiene che il limite dello 0,6% possa valere solo per gli agricoltori, espressi destinatari della norma che lo prevede, mentre per gli altri soggetti coinvolti dalla filiera dovrebbe tornare più correttamente il limite più basso dello 0,2%.

⁵³ È chiaro, però, come, di fronte a percentuali di principio attivo così basse, i giudici tendano solitamente a non riconoscere integrato il reato.

Polizia Giudiziaria, che ha dovuto affrontare la questione del sequestro probatorio e di quello preventivo per evitare la commercializzazione della merce di dubbia liceità, ma problemi sono sorti anche per effettuare controlli nella successiva fase della vendita della sostanza e dei prodotti⁵⁴.

Di fronte alla eterogeneità delle pronunce in materia⁵⁵ il ricorso alle Sezioni Unite è dunque apparso inevitabile. I giudici sono stati chiamati a valutare se la l. n. 242/2016 consenta la commercializzazione di cannabis sativa L. e, in particolare, di foglie, infiorescenze, olio, resina, ottenuti dalla coltivazione delle predette qualità di canapa⁵⁶. Con una sentenza, che ha avuto anche un certo clamore mediatico, anche perché di poco preceduta da una direttiva dell'allora Ministro dell'Interno Salvini⁵⁷, contraria alla vendita di marijuana *light* e critica verso i *cannabis shop*, le S.U. hanno condiviso l'interpretazione più restrittiva. Nell'informazione provvisoria, diffusa immediatamente⁵⁸, i giudici hanno negato che la commercializzazione della cannabis sativa rientri nell'ambito di applicazione della legge n. 242 del 2016. Pertanto, la cessione, la vendita e, in generale, la commercializzazione al pubblico, a qualsiasi titolo dei prodotti derivati restano reato ai sensi dell'art. 73, comma 1 e 4, T.U. L'unico spazio di liceità delimitato dalle S.U. è costituito invece dai casi in cui i prodotti dovessero risultare privi di efficacia drogante, nel rispetto del principio di offensività.

Le motivazioni della sentenza, pubblicate a distanza di qualche mese⁵⁹, delineano l'iter argomentativo seguito dai giudici in chiave restrittiva. Resta comunque importante il riferimento finale, ricalcante l'orientamento diffuso in giurisprudenza, tanto di legittimità quanto costituzionale, che, pur nell'ottica di una generale criminalizzazione anche delle condotte dall'offensività remota, comunque esclude la loro rilevanza penale nel caso in cui manchi in con-

⁵⁴ Sui problemi di natura pratica v., tra gli altri, DE ROBBIO-DAVID, *La vendita di cannabis light diventa illecita? Contrasto interpretativo in Corte di Cassazione*, in www.giustiziainsieme.it, 8.12.2018.

⁵⁵ In dottrina cfr., tra gli altri, MONGILLO, *Sullo stato*, cit., 941 ss.; L. ROMANO, *Non viola la Costituzione la fattispecie incriminatrice della coltivazione di cannabis per uso personale (rectius: la disposizione del t.u. stup. che non vi riconnette una rilevanza meramente amministrativa)*, in *Dir. pen. cont.*, 30.5.2016.

⁵⁶ La questione è stata rimessa alle S.U. da Cass. VI, ord. 8.2.2019, n. 8654, in *Il penalista*, con nota di CONFORTI, *Sulla legittimità o meno della commercializzazione di cannabis sativa L.* e in *Dir. pen. cont.*, 7.3.2019, con nota di UBIALI, *Alle Sezioni Unite la questione della liceità della commercializzazione al dettaglio della "cannabis light"*.

⁵⁷ Direttiva n. 11013/110(4), del 9.5.2019.

⁵⁸ S.U., Informazione provvisoria n. 15 del 30.5.2019, con nota di MIAZZI, *Cannabis: dalle Sezioni unite una risposta che va interpretata*, in www.giustiziainsieme.it.

⁵⁹ Le motivazioni, depositate il 10.7.2019, sono pubblicate in *Dir. pen. cont.*, 11.7.2019, *Le motivazioni delle Sezioni Unite sulla rilevanza penale della commercializzazione dei derivati della "cannabis light"*.

creto l'efficacia stupefacente della sostanza⁶⁰.

La valenza della recente pronuncia delle S.U. in materia di cannabis agroindustriale sembra pertanto legata proprio ai punti di riferimento da utilizzare per questo tipo di indagine. A questo punto, nessun rilievo in una simile considerazione potrà avere la percentuale dell'0,6% di THC, prevista dalla l. n. 242/2016, che mira solo a giustificare un margine di errore per il coltivatore al momento della semina⁶¹. Né, in mancanza di indicazioni legislative, può essere di aiuto un univoco criterio scientifico di efficacia drogante, poiché gli studi di settore evidenziano semmai la necessità di tener conto della eterogeneità delle situazioni. Nella rilevanza dell'uso personale anche di questo tipo di derivati della cannabis sativa L. può dunque risultare decisivo, per esempio, non tanto il tasso di THC, quanto la sua possibile combinazione con altre sostanze, come il CBD, che ne smorza l'azione. La quantità di principio attivo di THC resta dunque un mero indizio.

Rappresentativa dello stato di confusione sul punto, potrebbe apparire la sentenza del Tribunale del Riesame di Ancona, intervenuta nello stesso processo che ha portato alla pronuncia delle Sezioni Unite. Il tribunale, riferendosi alle infiorescenze, ha infatti ritenuto che "il commercio di prodotti aventi percentuali di principio attivo inferiori a 0,5% è privo di offensività penale". In realtà, a differenza di quanto si potrebbe essere portati a ritenere, sulla base di alcuni titoli dei giornali che hanno riportato la notizia, non si è trattato di una marcia indietro rispetto all'interpretazione del giudice nomofilattico, in quanto i giudici si sono rimessi all'esito della perizia che aveva negato alla merce sequestrata nel caso di specie, contenente il suddetto principio attivo, capacità offensiva⁶².

La sentenza del Tribunale pertanto non si allontana dalle recenti conclusioni delle S.U., ma conferma semmai come nelle ipotesi in cui la presenza di THC sia inferiore allo 0,6% è poi frequente che si arrivi a negare l'effetto stu-

⁶⁰ Nel frattempo due ordinanze, **Trib. Parma, ord. 9.9.2019** e **Trib. Reggio Emilia, ord. 31.7.2019**, avevano già aderito all'orientamento delle Sezioni Unite secondo cui è da considerare illecita la detenzione al fine di commercializzazione della c.d. cannabis light, sempre che il principio attivo contenuto sia tale da produrre, in concreto, un effetto drogante, nel rispetto del principio di offensività. Nello stesso senso, da ultimo, Cass. III, 13.5.2020, n. 14735.

⁶¹ In questo senso anche **Trib. Reggio Emilia, 31.7.2019**, cit., che precisa come gli indici più alti valgano solo per il coltivatore della canapa e ancora più dettagliatamente **Trib. Parma, 9.9.2019**, cit., che rigetta l'interpretazione della difesa volta ad estendere il limite dello 0,5% di THC alla commercializzazione delle infiorescenze della canapa, precisando che il contesto normativo di riferimento che lo comprende sia non comunicante e non interferente con quello del testo unico in materia di stupefacenti.

⁶² La sentenza è stata invero oggetto di critiche anche per aver fatto affidamento sulla sola percentuale di principio attivo, anziché sul diverso concetto di capacità drogante.

pefacente.

In conclusione, l'apertura finale delle S.U. consente di non applicare l'art. 73, commi 1 e 4, T.U., solo attraverso una verifica in concreto della inidoneità offensiva del caso di specie, la quale deve essere compiuta dal giudice. Dall'altro lato, però, condanna alle variabili interpretative che ancora oggi permangono sul concetto di "capacità drogante". La convergenza delle sentenze sulla necessità di un accertamento in concreto dell'effetto drogante, sfuma, infatti, quando si tratta poi di capire come effettuarlo, convivendo sul punto orientamenti differenti: alcuni volti a ritenere decisivi i limiti soglia delle sostanze⁶³, altri pronti a sminuirne la portata in presenza di indicatori diversi interpretabili in senso opposto.

In una prospettiva più generale sulla necessità di una indagine puntuale della carica offensiva delle singole condotte in tema di stupefacenti, merita, infine, un breve accenno la recente pronuncia delle S.U. n. 12348 del 2019 in tema di coltivazione domestica⁶⁴. Si tratta di una pronuncia destinata ad assumere una valenza che va oltre il quesito proposto e che richiederebbe pertanto ben più ampio approfondimento. Limitatamente, tuttavia, alla funzionalità con l'oggetto di questa analisi, basti al momento sottolinearne l'elemento innovativo.

La punibilità della coltivazione anche se per uso personale, come noto, ha resistito nel tempo nonostante, come osservato, il legislatore sia intervenuto più volte in materia di stupefacenti, ed ha anche superato il vaglio della Corte Costituzionale, chiamata a pronunciarsi sull'irragionevolezza della scelta incriminatrice rispetto alla disposizione più benevola del detentore per uso personale e di colui che importi o esporti sostanze per lo stesso uso, nonché sulla presunta incompatibilità del reato col principio di offensività. Con la sentenza n. 360/1995, la Consulta ha però ritenuto che l'assenza di un nesso di immediatezza tra coltivazione e uso personale e l'impossibilità di capire quanto principio attivo verrà fuori dalla condotta, possano giustificare il maggior rigore sanzionatorio della norma. I rilievi espressi sono stati ripresi e arricchiti, più di recente, con la sentenza n. 109/2016, con cui la Corte Costituzionale ha ribadito la non irragionevolezza dell'atteggiamento più rigoroso del legislatore nei confronti della coltivazione⁶⁵.

⁶³ Il giudizio muta a sua volta a seconda se il valore soglia valga come misura ponderale, come dose media singola o ancora come concentrazione percentuale rispetto alla massa della sostanza.

⁶⁴ Tra i commenti a caldo della sentenza, BRAY, *Le Sezioni Unite dichiarano l'irrelevanza penale della coltivazione di piante stupefacenti finalizzata all'uso personale*, in *Sistema penale*, 20.4.2020; MIAZZI, *Coltivazione di marijuana e uso personale dopo le Sezioni Unite*, in *www.giustiziansieme.it*, 23.4.2020.

⁶⁵ Per un esame della sentenza si rinvia, tra gli altri, a MONGILLO, *Sullo stato del principio di offensività*

Si sono occupate più volte della questione anche le S.U.⁶⁶, pervenendo al medesimo risultato di ritenere penalmente rilevante qualsiasi attività non autorizzata di coltivazione di piante da cui sono estraibili sostanze stupefacenti, anche quando sia realizzata per la destinazione del prodotto ad uso personale. Nello stesso tempo, però, le stesse S.U. hanno confermato la necessità di una valutazione della carica di offensività in concreto della condotta ed escluso la rilevanza penale delle attività inidonee a ledere o porre in pericolo il bene giuridico nemmeno in grado minimo.

Con la recente sentenza n. 12348 del 2019⁶⁷, invece, le S.U. sono ritornate sulla questione confermando, per un verso, che il reato di coltivazione è configurabile indipendentemente dalla quantità di principio attivo ricavabile nell'immediatezza, in quanto è sufficiente 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 sostanze stupefacenti, ma al contempo escludendo, per altro verso, dall'area del penalmente rilevante la condotta di coltivazione di minime dimensioni, finalizzata al consumo esclusivamente personale. Il *novum* rispetto al passato è rappresentato da un cambiamento di prospettiva, in quanto si dice chiaramente che non è più sostenibile, e va dunque rivista, l'affermazione della rilevanza penale di tutte le condotte non autorizzate di coltivazione di piante da cui sono estraibili sostanze stupefacenti⁶⁸. Stavolta, in definitiva, si propone un'interpretazione restrittiva dell'art. 73, comma 1, T.U., in base alla quale, ferma l'autonomia della coltivazione rispetto alla detenzione per uso personale, va estromessa dalla stessa tipicità della fattispecie la coltivazione di minime dimensioni, finalizzata al consumo esclusivamente personale.

Le S.U. hanno inoltre indicato i parametri oggettivi sulla base dei quali distinguere la coltivazione domestica da quella penalmente rilevante. Si tratta di criteri da cui evincere la prevedibilità della potenziale produttività di sostanza stupefacente: a) la minima dimensione della coltivazione; b) il suo svolgimen-

nel quadro del costituzionalismo penale. Il banco di prova della coltivazione di cannabis, in *Giur. Cost.*, 2016, 3, 941 ss.; E. LA ROSA, *La coltivazione "domestica" di cannabis tra (in)offensività e particolare tenuità del fatto*, in *Giur. it.*, 2016, 198 ss.

⁶⁶ La giurisprudenza di legittimità è intervenuta con la sentenza Di Salvia a Sezioni Unite, 10.7.2008, n. 28605, in *Dir. pen. proc.*, 2008, 1521, con nota di GRILLO, *Per le Sezioni Unite la coltivazione "domestica" di piante stupefacenti continua a costituire reato*, e con la sua gemella Valletta.

⁶⁷ L'informazione provvisoria sul contenuto della sentenza è stata diramata dalla Suprema Corte, all'esito della udienza del 19.12.2019.

⁶⁸ Si erano espresse in questi termini, come anticipato, le S.U., 10.7.2008, n. 28605, cit., pur ribadendo che "spetta al giudice verificare se la condotta, di volta in volta contestata all'agente ed accertata, sia assolutamente inidonea a porre a repentaglio il bene giuridico protetto".

to in forma domestica e non in forma industriale; c) la rudimentalità delle tecniche utilizzate; d) lo scarso numero di piante; e) la mancanza di indici di riferimento dell'attività nell'ambito del mercato degli stupefacenti; f) l'oggettiva destinazione di quanto prodotto all'uso personale esclusivo del consumatore. A contrario, il dichiarato fine di uso personale non basta per escludere la rispondenza della coltivazione al tipo penalmente sanzionato.

Una volta esclusa la tipicità di questo tipo di condotte, diventa poi più facile la valutazione dell'offensività della fattispecie. Innanzitutto sul piano astratto, in quanto si rafforza la ragionevolezza della presunzione di pericolosità delle condotte residue, risultando normale che certi quantitativi di stupefacenti possano attentare alla salute collettiva e dei singoli per la creazione di occasioni di spaccio; ma poi anche sul piano dell'offensività in concreto, potendo ancora il giudice non applicare la fattispecie incriminatrice qualora la coltivazione industriale, ad esito del processo di sviluppo della pianta, non produca effetto stupefacente (per esempio per una inadeguata modalità di coltura), ovvero se non potrà produrlo mai (per esempio a causa di un processo incompleto). Compiuto questo tipo di accertamento - ricordano ancora i giudici - si può, infine, sempre fare ricorso agli artt. 131 *bis* c.p. e 73, comma 5, T.U. in presenza delle condizioni previste dalla legge⁶⁹.

Vero ciò, alla luce della sentenza da ultimo richiamata e saltando di piano a favore di una prospettiva più generale, l'invito ad una indagine puntuale sulla reale carica offensiva delle condotte legate agli stupefacenti non può che trovare oggi nuova linfa attraverso uno sbarramento a monte delle condotte neppure tipiche.

Interessanti appaiono pure le riflessioni consequenziali che le S.U. hanno maturato in relazione ai beni giuridici tutelati dalla disciplina degli stupefacenti. L'interpretazione restrittiva consente infatti di individuare il bene giuridico solo nella salute individuale e collettiva, evitando di fare ricorso alla sicurezza e all'ordine pubblico, come pure all'ancora più opinabile "salvaguardia dei giovani", legato ad una visione etica del diritto penale⁷⁰.

6. *L'esperienza degli altri Paesi. Il primo Paese a legalizzare l'uso ricreativo*

⁶⁹ Superata la soglia minima di rilevanza si può dunque applicare, se il caso lo consenta, il fatto di lieve entità, ex art. 75, comma 5, T.U. In quest'ultimo ambito, infine, è possibile comunque ricorrere all'art. 131 *bis* c.p. nei casi di tenuità dell'offesa. Per una più corretta applicazione dei suddetti istituti in materia di coltivazione per uso personale, E. LA ROSA, *La coltivazione "domestica"*, cit., 201 ss.

⁷⁰ Le S.U. negano valore di bene giuridico anche all'"impedimento dell'incremento del mercato di stupefacenti" talora richiamato.

della cannabis è stato l'Uruguay nel 2013, ma la sostanza è sul mercato solo dal 2017. La legge uruguayana consente la coltivazione di un massimo di sei piante per abitazione⁷¹; l'acquisto di marijuana nei club della cannabis, i quali possono tenere un numero massimo di novantanove piante legato al numero di soci; la vendita in farmacia di pacchetti da 5 grammi di marijuana, fino ad un massimo di 40 grammi per persona al mese. Da un primo bilancio sulla efficacia della legge uruguayana, basato sui dati e stime raccolti dall'*Instituto de Regulación y Control del Cannabis*, emergono risultati positivi sul mercato illegale di marijuana⁷², anche se il mercato illegale non è completamente scomparso⁷³. Quanto al consumo di marijuana, invece, dopo una fase di calo, è di poco aumentato negli ultimi due anni.

Negli Stati Uniti l'uso della marijuana resta illegale a livello federale⁷⁴, ai sensi del *Controlled Substances Act* del 1970⁷⁵, ma poi la situazione cambia da Stato a Stato⁷⁶. In alcuni casi il possesso di modiche quantità di cannabis è diventato illecito civile, punito con una multa, oppure un illecito minore, che non può essere punito con il carcere. Il Colorado ha invece legalizzato il possesso e il consumo di marijuana per fini ricreativi dal 2012. Il consumatore può detenere fino a un'oncia (18 grammi) di THC, mentre resta reato il superamento di questo quantitativo, che è punito con la pena detentiva fino a 12 anni e 350.000 dollari di multa nei casi di grandi quantitativi. Si può acquistare la cannabis solo se si hanno 21 anni e non è in ogni caso possibile usarla in luoghi pubblici. Dai dati registrati dal *Colorado Department of Revenue*, la lega-

⁷¹ Possono essere coltivate due tipi di cannabis: l'indiana e la sativa, che contengono THC tra il 7 e il 9 per cento.

⁷² Si è calcolato che in cinque anni la legge uruguayana ha sottratto più di 22 milioni di dollari di profitti ai narcotrafficienti.

⁷³ In particolare, nel mercato illegale è ancora diffuso un prodotto di più bassa qualità, ma più economico della marijuana. È inoltre frequente la vendita di parte della marijuana prodotta legalmente a soggetti che non potrebbero comprarla, soprattutto i turisti. L'aspetto della legge che è stato più difficile realizzare ha riguardato la vendita della sostanza in farmacia, a causa di ostacoli finanziari da parte delle banche statunitensi, preoccupate di possibili sanzioni da parte della legge americana. La situazione è però mutata nel 2019, dopo che le banche nazionali sono state espressamente autorizzate. Il numero delle farmacie che vendono marijuana è tuttavia ancora basso.

⁷⁴ Va registrata, tuttavia, una maggiore sensibilità tra i membri del Congresso verso proposte contrarie al proibizionismo. Si veda, a riguardo la *Marijuana Opportunity Reinvestment and Expungement Act (MORE Act)*, il disegno di legge sulla riforma della marijuana più radicale di sempre al Congresso, che consentirebbe agli Stati di decidere le proprie politiche senza interferenze.

⁷⁵ La marijuana è inserita nella prima delle cinque "Schedule" in cui sono divisi gli stupefacenti, e cioè in quella che comprende le sostanze ritenute più pericolose per la mente, il fisico e le potenzialità di assuefazione.

⁷⁶ Per una serie di rapporti e schede informative sulla politica in materia di droghe leggere negli USA, v. il sito ufficiale della *Drug Policy Alliance*.

lizzazione avrebbe prodotto in un solo anno una crescita di incassi per lo Stato per oltre un miliardo di dollari dovuti alla vendita per uso personale e di altri cinquecento milioni circa per quella terapeutica, nonostante il mercato sia ancora limitato. Ma vantaggi sarebbero emersi anche sul piano dell'ordine pubblico, posto che la *Colorado Division of criminal Justice Office of Research and Statistics*, nel 2017, ha calcolato un calo dei reati legati all'uso di marijuana⁷⁷. Nello stesso tempo si è intensificata la lotta ai narcotrafficanti; è stata istituita una polizia specializzata, la c.d. DRU (*Drug recognition experts*), con cui intervenire più efficacemente verso chi si mette alla guida in stato di alterazione da alcool e droga e si è puntato sulla prevenzione, destinando una parte dei proventi della imposta sulla marijuana legale ad un'agenzia pubblica per il monitoraggio del consumo di droga e all'attuazione di azioni di welfare. Sull'esempio del Colorado hanno poi intrapreso la via della legalizzazione anche gli Stati di Washington nel 2012; Oregon, Alaska, e la capitale Washington D.C. nel 2014; e, a seguito dei referendum del 2016, Nevada, Maine, Massachusetts, California⁷⁸ e Vermont⁷⁹. Altri Stati, come Arizona, Florida, Arkansas, Montana e North Dakota, ne hanno approvato solo l'uso medico⁸⁰. Ha legalizzato l'uso ricreativo della marijuana, con il *Cannabis Act* del 2018, anche il Canada, dove era già possibile utilizzarla per finalità terapeutica dal 2001. Si tratta del primo Paese del G7 ad aver intrapreso questa strada. Alla base della scelta liberale, come si evince dalle affermazioni con cui il primo ministro canadese ha annunciato la riforma, la dichiarata volontà di proteggere meglio le giovani generazioni, sottrarre denaro al crimine organizzato, alleggerire il sistema giudiziario e concentrarsi nella lotta agli oppioidi⁸¹. La nuova legge ha reso possibile coltivare fino a quattro piante per abitazione e ha consentito ad ogni persona di detenere fino a 30 grammi di cannabis legale in pubblico. Nello stesso tempo, però, l'uso personale è stato sottoposto ad una serie di limiti e controlli, e si è avviata una intensa campagna di informazione sui rischi dell'uso delle droghe.

Anche nel Regno Unito, come negli altri Paesi di *Common Law*, la disciplina degli stupefacenti è regolata da specifiche leggi incorporate in *Acts*: il *Misure*

⁷⁷ Dai 1431 reati registrati nel 2008 si sarebbe passati a 907 nel 2017.

⁷⁸ In verità la cannabis non è stata legalizzata in tutto il territorio della California, in quanto spetta alle singole municipalità adeguarsi alle indicazioni statali.

⁷⁹ Nel 2018 il Vermont è diventato il primo Stato ad aver legalizzato la marijuana per via parlamentare con la legge H.511.

⁸⁰ Sono in tutto trentuno gli Stati federali ad aver legalizzato l'uso terapeutico della pianta.

⁸¹ Si contano quattromila morti in Canada nel 2017 e più di 72.000 negli USA, per uso di oppiacei, soprattutto del fentanyl.

of Drugs Act del 1971, che si occupa delle *Controlled Drugs*, suddivise in tre gruppi in base al danno che possono provocare⁸²; lo *Human Medicines Regulation* del 2012, che concerne molti prodotti stupefacenti e il *Psychoactive Substances Act* del 2016, che riguarda le sostanze che comportano un effetto psicotico. Anche se il consumo di cannabis resta reato, i consumatori sono soggetti al c.d. “*cannabis warning*”. La polizia, cioè, in presenza di determinate condizioni, tra le quali, la piccola quantità coerente all’uso esclusivamente personale e l’ammissione di responsabilità, può disporre un “avviso di cannabis”. L’avvertenza non ha valore di precedente penale, ma resta come segnalazione interna a disposizione delle forze dell’ordine. Di fronte ai casi progressivamente più gravi è invece possibile disporre una *Penalty Notice for Disorder* (PND) o l’arresto. Negli ultimi anni, inoltre, si sta registrando tra i parlamentari un nuovo interesse a favore della regolamentazione della cannabis medica e, in piccola parte, anche di quella ricreativa⁸³.

Pure in Australia numerosi Stati hanno optato in questi anni per la depenalizzazione dell’uso personale di droghe leggere⁸⁴, ed in generale ne è stato consentito ovunque l’uso terapeutico.

Guardando all’Europa la legislazione in materia è molto eterogenea. Nonostante il consumo di cannabis sia prevalentemente illegale, in molti Paesi esistono depenalizzazioni o tolleranze⁸⁵. È l’Olanda il Paese che ha da tempo consentito il consumo di cannabis e dei suoi derivati, sia pure non con una apposita legge, ma con un esperimento partito nel 1996. In sostanza si “tolle-
ra” che i suddetti prodotti vengano consumati nei *coffee shop* fino ad un massimo di 5 grammi a persona. Diversamente, la produzione o l’acquisto su larga scala vengono duramente perseguiti. Dal 2008 è stata consentita la coltivazione in casa o in giardino sino a cinque piante di marijuana, se provvisti di adeguate autorizzazioni e prescrizione medica. Più di recente, a partire dal 2012, sono state, tuttavia, previste regole più restrittive per i *coffee-shop*, trasformati in vari comuni in club riservati solo ai residenti nei Paesi Bassi, con iscritti registrati in una lista e muniti di tessera personale per l’ingresso, sì da evitare il diffuso fenomeno del turismo della droga⁸⁶.

⁸² La cannabis e le anfetamine sono inserite nella Class B. Le pene variano a seconda del tipo di Class.

⁸³ FORTSON QC, *Misuse of Drugs and Drug Trafficking Offences*, Londra, 2011, 163 ss.

⁸⁴ Resta reato solo nel Nuovo Galles del Sud e in Tasmania.

⁸⁵ Per un’indagine comparatistica europea della normativa degli stupefacenti, cfr. RUGA RIVA, *La disciplina penale degli stupefacenti in Germania, Austria, Spagna e Portogallo*, in www.aipdp.it, 1 ss.; GAMBARDILLA, *Illeciti in materia di stupefacenti e riforma dei reati contro la persona: un antidoto contro le sostanze velenose*, in *Dir. pen. cont.*, 31.5.2019, 8 ss.

⁸⁶ Si tratta del c.d. *ingezetencriterium*, che i comuni sono liberi di adottare o meno.

In Spagna la disciplina degli stupefacenti, a differenza di quanto accade nella maggioranza degli altri Paesi, è contenuta nel codice penale, che all'art. 368 punisce il reato di produzione e traffico di stupefacenti, facendo riferimento, tra le altre condotte, a quella di coltivazione, fabbricazione, vendita, cessione e persino donazione di stupefacenti. Parimenti sono considerati reato il possesso e il trasporto se con finalità di distribuzione o spaccio. Il legislatore spagnolo non distingue tra droghe leggere e droghe pesanti, ma stabilisce diverse sanzioni a secondo della produzione o meno di un danno grave alla salute⁸⁷. Tanto la determinazione delle sostanze stupefacenti quanto quella della dannosità è, però, interamente rimessa al giudice, non esistendo una loro classificazione legata a tabelle ministeriali. Per quanto riguarda la cannabis, la giurisprudenza è solita non ricondurla alle sostanze che causano un danno grave alle persone.

La *Ley orgánica* dell'aprile 2015⁸⁸ sulla protezione e sicurezza urbana, all'art. 36, paragrafo 16, ha poi previsto una serie di sanzioni amministrative, da 601 a 30.0000 euro, per infrazioni gravi non costituenti "infrazione penale", legate alla coltivazione, detenzione e consumo di droghe tossiche, stupefacenti o sostanze psicotrope⁸⁹.

La coltivazione, il trasporto e il consumo, in definitiva, non costituiscono reato solo se si può dimostrare che avvengano per uso personale e siano giustificati da circostanziati motivi. La peculiarità della Spagna è data però dalla circostanza che "il consumo personale" di droghe leggere è determinato dalla giurisprudenza, la quale stabilisce anche il consumo pro capite consentito per i soci di specifici *Social club*, dove la cannabis può essere coltivata, venduta e consumata. La liceità di questo tipo di consumo è dunque frutto di un'interpretazione dei giudici del Tribunale Supremo spagnolo, che è arrivato a riconoscere in alcuni casi per i soci un "errore di proibizione", e dunque un errore sul divieto, ex art. 14 c.p., dando rilievo scusante al convincimento della liceità dell'attività dell'associazione, tenuto anche conto dell'esistenza di pronunce contraddittorie della giurisprudenza spagnola sul punto⁹⁰.

⁸⁷ Se si tratta di sostanze o prodotti che causano grave danno alla salute è prevista la pena della reclusione da tre a sei anni e di una multa pari al valore della droga oggetto del reato sino al triplo, mentre negli altri casi la pena della reclusione è da uno a tre anni e la multa è pari al valore della droga fino al doppio. I Tribunali potranno inoltre applicare una pena inferiore nelle ipotesi di lieve entità del fatto.

⁸⁸ Si tratta della *Ley Orgánica 4/2015 de protección de la seguridad ciudadana*, pubblicata nel BOE (*Boletín Oficial del Estado*), n. 77.

⁸⁹ Per una critica sulla inidoneità di tali disposizioni ad esprimere un'offesa alla sicurezza civile, essendo legate a condotte che la maggior parte delle volte passano quasi inosservate, CASINO RUBIO, *La tutela della sicurezza dei cittadini in Spagna*, in *Istituzioni del Federalismo*, 2017, 1, 83 ss.

⁹⁰ Così il Tribunale Supremo spagnolo, II sez., 21.2.2018. Diversamente, il Tribunale Supremo spagno-

In Portogallo, la l. n. 30/2000, entrata in vigore nel 2001, ha depenalizzato il consumo, l'acquisto e il possesso per uso personale di tutte le sostanze, se al di sotto di una dose massima, diversamente indicata a seconda del tipo di sostanza⁹¹. È previsto, inoltre, il coinvolgimento di una "Commissione per la dissuasione dalle dipendenze dalle droghe" (CDT), composta da esperti medici e legali, che determina le possibili sanzioni pecuniarie o interdittive da applicare in questi casi. L'obiettivo principale della Commissione è, tuttavia, quello di offrire trattamenti terapeutici e promuovere la riabilitazione del tossicodipendente. Pur se la disciplina portoghese, così come quella spagnola, non distingue tra droghe leggere e droghe pesanti, è frequente che il traffico e il consumo delle prime venga ricondotto ai casi di "minore gravità", per i quali sono previste pene più lievi.

In Germania la legge federale sugli stupefacenti, *Betäubungsmittelgesetz*, BtMG, risale al 1981, ma è stata modificata nel 1994. Da allora il consumo non costituisce reato, mentre il paragrafo 29 della BtMG punisce con la reclusione fino a 5 anni o la multa una variegata serie di condotte legate alla filiera della droga, comprese la coltivazione, l'acquisto e il possesso. Tra le novità rispetto al passato, il paragrafo 31a, ha recepito le indicazioni di una sentenza della Corte Costituzionale federale del 1994, prevedendo che la Procura possa astenersi dal perseguire, e il giudice possa cessare il procedimento già avviato, in caso di possesso di una quantità non significativa di sostanza⁹², derivante da produzione, importazione, trasporto⁹³, finalizzati all'uso personale. Il quantitativo minimo detenibile non è precisato dalla norma, ma la *Bundesgerichtshof*, BGH, lo ha legato alla percentuale di principio attivo contenuto nella sostanza, fissato per la cannabis al 7,5%. Tuttavia, i vari Länder sono poi intervenuti indicando in modo non uniforme il limite di non punibilità in base ai grammi di sostanza posseduti⁹⁴.

Il paragrafo 10a della BtMG stabilisce, inoltre, che l'autorità statale può dare o concedere l'opportunità di usare piccole quantità di sostanze, non prescritte per uso medico, in luogo chiuso. Si tratta della base giuridica per l'istituzione

lo, II sez., n. 1788 del 2.2015, aveva affermato l'illiceità delle condotte tenute nei *social club*, in quanto pure se dirette solo ai soci, implicano comunque un pericolo potenziale di diffusione della sostanza a terzi attraverso gli stessi soci.

⁹¹ I quantitativi sono: 25 grammi per la cannabis, 5 per l'hashish, 2 per la cocaina, 1 per l'eroina e 10 pastiglie per LSD e Ecstasy.

⁹² In Italia, invece, come osservato, si presume che la produzione sia destinata a terzi.

⁹³ In generale non superiore alle tre unità di consumo medio, ma la dose media varia invero nei diversi Land.

⁹⁴ Alcuni Länder riportano il limite di 10 grammi, altri di 6 grammi, mentre la sola Berlino autorizza il possesso di 15 grammi.

di sale per il consumo di droghe, le cui condizioni devono essere regolamentate dagli Stati federali.

Dal 2011 la cannabis è stata trasferita dalla tabella I della BtMG, relativa alle droghe altamente pericolose, alla tabella III, che comprende stupefacenti commerciabili e disponibili dietro speciale prescrizione medica, perciò è diventato possibile produrre e prescrivere prodotti contenenti tale sostanza nel rispetto di determinate condizioni. Resta invece vietata la coltivazione, la vendita e la distribuzione di cannabis.

Una legge del 2016, la *Der Neue-psychoaktive-Stoffe-Gesetz*, NpSG, ha poi regolamentato la rilevanza penale delle nuove sostanze psicoattive, che comprendono anche la cannabis sintetica, stabilendo pene fino a 3 anni di reclusione, che arrivano fino a 10 anni in caso di aggravanti⁹⁵.

Nel 2017, infine, è stata emanata la legge sulla cannabis medica, dopo che, sulla base di una sentenza del Tribunale amministrativo federale del 2016, l'Istituto federale per le droghe e i dispositivi medici era stato obbligato ad autorizzare l'autoproduzione del farmaco, a favore di una donna affetta da sclerosi multipla, cui erano seguite migliaia di ulteriori autorizzazioni per situazioni analoghe.

In Austria la normativa degli stupefacenti, la *Suchtmittelgesetz*, SMG, è del 1998. Non si punisce il consumo in sé, ma il possesso finalizzato al consumo, con la reclusione fino a sei mesi o una multa, ove non si superi una soglia presuntiva dello spaccio, indicata da un decreto del Ministero della Salute.

Per le condotte connesse al consumo personale è tuttavia possibile, in alternativa alla pena, sospendere il procedimento con la messa alla prova, la quale, a seguito di una modifica normativa intervenuta nel 2015, può essere disposta direttamente dalle forze di polizia.

Una legge del 2011 sulle Nuove sostanze psicoattive, la *Neue psychoaktive Substanzen*, NPS, entrata in vigore nel 2012, mira a ridurre la circolazione di nuove sostanze psicoattive e i conseguenti rischi per la salute. Si punisce con la reclusione fino a 2 anni la loro offerta, salvo che si dimostri l'uso personale di sostanze prive di effetti psicoattivi.

Diversa la situazione in Francia, dove si distingue tra condotte di possesso legate alla vendita e condotte di possesso legate all'autoconsumo. L'uso illegale di sostanza stupefacente o di piante classificate come stupefacenti è punito dall'art. L. 3421-1 del *Code de la santé publique*, con un anno di reclusione e

⁹⁵ In tal modo si è voluto evitare che sostanze che presentino nuove composizioni chimiche non possano rientrare nella disciplina pregressa, legata ad un aggiornamento periodico delle droghe.

l'ammenda di 3.750 euro⁹⁶. L'art. 222-37 del *Code pénal*, punisce invece trasporto, possesso, offerta, trasferimento, acquisizione o uso illecito di stupefacenti con una pena detentiva di 10 anni e una multa di 7.500.000 euro, mentre la sezione 39 dello stesso articolo la cessione o la fornitura illecita di stupefacenti ad una persona che li destina al consumo personale con la pena di 5 anni di reclusione e l'ammenda di 75.000 euro⁹⁷.

Può accadere che le persone che trasportano una piccola quantità di stupefacente vengano accusate di detenzione di stupefacenti, punito, come osservato, più pesantemente di quanto preveda l'art. L. 3421-1 del *Code de la santé publique*. Tuttavia, secondo un orientamento, quando la quantità di tali sostanze corrisponde ad un consumo esclusivamente personale, il soggetto deve essere perseguito solo per l'uso e non per la detenzione⁹⁸. La mancanza di una quantificazione dell'uso personale, fa sì che sia il procuratore a determinare il tipo di imputazione⁹⁹.

Una legge del 2014, entrata in vigore nel 2015, ha introdotto l'articolo 41-1-1 c.p.p., che prevede l'istituzione di una *Transaction pénale* facoltativa nel caso di uso di cannabis. Gli ufficiali di polizia giudiziaria, analogamente a quanto accade in altri Paesi, hanno cioè la possibilità di transigere con persone fisiche nei procedimenti penali inerenti al suddetto delitto¹⁰⁰. Ciò, però, a differenza di quanto si era inizialmente immaginato, non ha modificato la rilevanza penale della condotta, che resta punita, ai sensi degli articoli già richiamati, anche con la reclusione. Il Ministro della giustizia francese ha invero raccomandato di non avviare procedimenti contro consumatori occasionali e indicato alle forze dell'ordine di intervenire in questi casi solo per dissuadere i soggetti

⁹⁶ Cfr. GAMBARDILLA, *Norme incostituzionali e nuovo sistema degli stupefacenti*, Roma, 2017, 24 ss.

⁹⁷ La pena detentiva è estesa a dieci anni quando la cessione o l'offerta venga fatta ad un minore o in istituti di istruzione, in locali dell'amministrazione o nei loro pressi. Secondo Cass. Crim., 14 marzo 2017, n. 16-81805 ha stabilito che le disposizioni speciali dell'uso illegale di stupefacenti, ex art. L. 3421-1 del *Code de la santé publique* esclude quella di possesso di tali sostanze prevista dal codice penale, quando erano destinate esclusivamente al consumo personale dell'imputato. Il possesso illegale di stupefacenti può cioè essere represso se fa parte di un traffico

⁹⁸ Cass. Crim., 14 marzo 2017, n. 16-81805 ha stabilito, infatti, che le disposizioni speciali dell'uso illegale di stupefacenti, ex art. L. 3421-1 del *Code de la santé publique* esclude quella di possesso di tali sostanze prevista dal codice penale, quando erano destinate esclusivamente al consumo personale dell'imputato. Il possesso illegale di stupefacenti può cioè essere represso se fa parte di un traffico.

⁹⁹ Spesso però all'interno delle giurisdizioni si fa riferimento a delle tabelle che stabiliscono il *discrimen* tra l'uso e il possesso di stupefacenti a 20-25 grammi per la cannabis. Si tratta in ogni caso di soglie opzionali, da qui la difficoltà a volte per la difesa di riqualificare il reato come uso personale.

¹⁰⁰ Su tale misura, applicabile in generale ad una serie di contravvenzioni e di delitti, cfr. in generale PERRIER, *La transazione penale dell'articolo 41-1-1 del Codice di procedura penale, buona idea o strumento pericoloso?*, Dalloz, 2014, 2182; MIANSONI, *La transazione da parte dell'ufficiale di polizia giudiziaria (o OPJ)*, AJP 2015, 469

dall'utilizzo delle droghe. Nelle ipotesi meno gravi il pubblico ministero può proporre, tra le misure alternative alla pena, un richiamo alla legge (“*rappel à loi*”) o un corso di cittadinanza (“*stage de citoyenneté*”), che non rimangono nel casellario giudiziario ed hanno lo scopo di sensibilizzare il soggetto verso i pericoli e le conseguenze legali dell'uso di droghe. Infine, è prevista la *composition pénale*, che invece rimane nel casellario giudiziario, ma consente di evitare il processo o bloccare l'azione penale, imponendo alcune penalità, che possono variare da un'ammenda, al lavoro non retribuito, a percorsi di sensibilizzazione verso il pericolo delle droghe, fino all'ingiunzione terapeutica.

7. *Prospettive di riforma.* Come osservato, politiche di “*more lenient drug policies*” sono state avviate negli ultimi anni in diversi Paesi. In Italia non sono mancate proposte di legge in tal senso¹⁰¹. Tra le più significative, il già ricordato d.d.l. A.C. 3235 Giachetti, approvato alla Camera durante la XVII legislatura¹⁰².

Il progetto permette la detenzione personale di cannabis e derivati in misura non superiore a 15 grammi lordi nel caso di detenzione personale interna (in privato domicilio), tenuto conto del peso lordo complessivo, e di 5 grammi lordi in caso di detenzione personale esterna. È fatto comunque divieto di fumo in spazi pubblici o aperti al pubblico.

Tra le altre novità, è consentita la coltivazione in forma individuale fino a 5 piante di cannabis di sesso femminile nel proprio domicilio¹⁰³; l'apertura di *cannabis social club*, senza scopo di lucro, con massimo 50 associati, residenti in Italia (sì da evitare il turismo della droga)¹⁰⁴; la non punibilità della cessione

¹⁰¹ In Parlamento sono stati presentati negli anni decine di proposte di legge di iniziativa parlamentare, oltre ad una legge di iniziativa popolare sulla completa liberalizzazione della cannabis, sottoscritta da 67.000 cittadini, su impulso dei Radicali e dell'Associazione Coscioni, tutte consultabili sul sito ufficiale della Camera e del Senato.

¹⁰² Il d.d.l. A.C. 3235, è stato approvato alla Camera il 20.10.2017 e approdato in Senato come S. 2947. Sul punto, MANES-L. ROMANO, *Uno sguardo d'insieme sulla proposta di legge “Giachetti”*, in *Riv. it. med. leg.*, 2016, 4, 1547 ss. Sui lavori dell'intergruppo parlamentare che ha lavorato in questi anni alla legalizzazione della cannabis, CIVATI, *Cannabis. Dal proibizionismo alla legalizzazione*, Roma, 2016, 47 ss.; DE LILLO, *Spaccio e detenzione personale nella nuova disciplina in materia di stupefacenti*, in CADOPPI-CANESTRARI-MANNA-PAPA (diretto da), *Trattato di diritto penale, Riforme 2008-2015*, Torino, 2015, 560 ss.

¹⁰³ A tal fine è richiesta in ogni caso la maggiore età e la comunicazione all'ufficio regionale monopoli di Stato territorialmente competente.

¹⁰⁴ In questo caso è consentita la coltivazione associata, con un massimo di 5 piante per ogni associato, che può essere effettuata allo scadere di 30 giorni dalla comunicazione all'ufficio monopoli. I *Cannabis Club*, a differenza dei “coffee shop” olandesi o dei “dispensari statunitensi”, non sono aperti al pubbli-

di piccole quantità di cannabis e dei suoi derivati, salvo se destinati a minori¹⁰⁵. La proposta mira anche ad assoggettare a monopolio di Stato la coltivazione della cannabis, la preparazione dei prodotti da essa derivati e la loro vendita, salvo i casi espressamente eccettuati dall'assoggettamento ad un tale regime.

Il testo non ha mancato di sollevare difficoltà di carattere tecnico-giuridico, soprattutto in relazione ai criteri poco chiari di distinzione tra uso personale o meno, ma è tra le proposte più interessanti giacenti in Parlamento.

Ancora più recente il d.d.l. S. 998 presentato dal sen. Mantero nella XVIII legislatura¹⁰⁶. Nella relazione di accompagnamento alla proposta, si fa leva sulle incongruenze provocate dalla disciplina vigente, ai pericoli legati al mercato illegale degli stupefacenti, ma anche alle persuasive indicazioni della DNA, nonché alle modifiche della legislazione sulle droghe leggere già introdotte negli Stati Uniti e in diversi Paesi europei¹⁰⁷.

Il d.d.l. riprende sostanzialmente i lavori dell'intergruppo parlamentare che in passato ha lavorato sul tema, e rispetto al d.d.l. Giachetti presenta lievi differenze. Circa la detenzione personale, si mantiene la distinzione tra detenzione interna ed esterna e gli stessi quantitativi di cannabis consentiti. Più ristretta è invece la norma sulla coltivazione, con un abbassamento del numero di piante coltivabili e di quantitativo di prodotto ottenuto detenibile, ridotto da 5 a 3 piante. Si consente, ancora analogamente, la coltivazione in forma associata, sul modello dei *cannabis social club* spagnoli, ma pure in questo caso, abbassando in numero massimo di soci da 50 a 30¹⁰⁸. Si precisano i principi volti a disciplinare l'uso personale e le condotte prodromiche stabilendo i quantitativi della coltivazione e della detenzione consentita e di pratiche di gruppo non punibili. Stesso trattamento anche per la cessione gratuita a persona maggiorenne e comunque per quella che avvenga tra minori di una quantità di cannabis inferiore ad un grammo e dei suoi derivati destinati ad uso personale individuale o collettivo. La violazione della legge comporta sanzioni ammini-

co, ma funzionano come associazioni assicurando un quantitativo di prodotto solo per i soci.

¹⁰⁵ Resterebbe invece del tutto non punita la cessione tra persone minori. Critici sul punto, MANES-L. ROMANO, *Uno sguardo d'insieme*, cit.

¹⁰⁶ Riferimenti in GAMBARDELLA, *Illeciti in materia di stupefacenti e riforma dei reati contro la persona: un antidoto contro le sostanze velenose*, in *Dir. pen. cont.*, 19.6.2019, 19 ss. In Parlamento sono state presentate anche altre proposte da esponenti del PD, che mostrano lievi differenze.

¹⁰⁷ Si tratta di Colorado, Washington, California, Oregon, Alaska, distretto della Columbia, ma anche Olanda, Spagna, Austria e Germania. Per un'analisi comparatistica della disciplina, GAMBARDELLA, *Illeciti*, cit., 8 ss.

¹⁰⁸ Rispetto al d.d.l. Giachetti si allunga, inoltre, il termine per poter avviare la coltivazione associata: tre mesi e non più 30 giorni dalla comunicazione all'ufficio territorialmente competente, che - altra novità - non è più quello regionale monopoli di Stato, ma quello della Prefettura.

strative, ma solo di tipo pecuniario, i cui proventi - si specifica - devono essere reinvestiti per interventi formativi, educativi e preventivi attuati dalle istituzioni scolastiche e sanitarie.

L'art. 5 del d.d.l. sulla liceità della coltivazione e vendita, intende ampliare la portata applicativa della l. n. 242/2016, integrando il vigente l'art. 2.2 con due nuovi riferimenti: alle infiorescenze fresche od essiccate per uso alimentare (lett. h) e al materiale destinato alla distillazione di oli essenziali, alla estrazione di terpeni e ad uso erboristico o aromatizzante (lett. i), innalzando per entrambi il contenuto di THC consentito fino all'1%. Si stabilisce, inoltre, che sulle confezioni relative ai nuovi prodotti aggiunti in elenco debba essere indicata: la quantità di THC; l'ammontare dei principi attivi; l'assenza di metalli pesanti; l'origine della provenienza della coltivazione.

La proposta, volta alla regolamentazione dell'uso di droghe leggere e del commercio di infiorescenze, è apparsa di difficile approvazione e non a caso ha trovato il veto esplicito dell'allora Ministro dell'Interno del Governo Giallo-Verde¹⁰⁹.

Le diverse riflessioni sin qui espresse sull'uso personale delle droghe leggere confermano del resto l'idea che alla base della difesa di una sua criminalizzazione persegua la sicurezza pubblica, e non in chiave reale e obiettiva, quanto come "senso di sicurezza dei cittadini". Come sempre più spesso accade nel nostro diritto penale, si registra una dimensione securitaria maggiormente preoccupata di intervenire davanti a ciò che la società percepisce come pericoloso, piuttosto che davanti a ciò che lo è effettivamente. Né conta se la risposta penale, peraltro sempre più spesso utilizzata come strumento accaparratore di consenso politico, sia poi davvero efficace. Con ciò invero non si vuole escludere che il consumo di droghe leggere presenti una componente di pericolosità. Si vuole però ribadire che la situazione attuale, affidata alle leggi del mercato illegale, sia probabilmente ancora più rischiosa. Per questa via l'affermazione dei principi sin qui ribaditi appare anche il tentativo estremo di resistere alle derive dell'utilitarismo simbolico.

Al momento peraltro la realtà è particolarmente confusa. Da un lato, ad esempio, sulla scia della l. n. 242 del 2016 sono aumentate nel nostro Paese

¹⁰⁹ È interessante, infine, in un'ottica *de iure condendo* l'analisi proposta dall'Associazione italiana di Professori di diritto penale, che nel quadro di una più ampia riforma dei reati contro la persona, ha dedicato un tavolo tecnico ai reati contro la salute privata e pubblica, comprendendo gli stupefacenti. Fra i punti di interesse si affronta la possibile legalizzazione dell'uso personale, pur evidenziando i possibili contrasti con le convenzioni internazionali. La relativa relazione è pubblicata in *Dir. pen. cont.*, 19.6.2019, con nota di GAMBARDELLA, *Illeciti*, cit.

in maniera esponenziale le aree destinate alla coltivazione di canapa¹¹⁰; dall'altro, a seguito della sentenza delle Sezioni Unite sul punto, e temendo nuove misure più restrittive¹¹¹, molti degli *shop* hanno chiuso¹¹². Nello stesso tempo però recentemente si è avviata la vendita degli stessi prodotti *online*, che sembra peraltro non avere paletti, non essendoci limitazioni soggettive all'acquisto¹¹³. Ancora più preoccupante è poi che nel mercato illegale sia diffusa cannabis sempre più ad alta concentrazione (si parla di una percentuale del 30% di THC). Gli ultimi interventi legislativi e gli orientamenti giurisprudenziali che ne sono derivati, hanno in definitiva contribuito a rendere ancora più incerto ciò che è lecito da ciò che non lo è¹¹⁴. Una nuova disciplina della materia servirebbe pertanto anche a fare chiarezza.

Gli stravolgimenti politici, che hanno portato improvvisamente alla formazione di un nuovo Governo, potrebbero contribuire ad un rinnovato clima su queste tematiche. Non è un caso che si sia da subito tentato di far entrare la regolamentazione delle droghe leggere nell'agenda del nuovo esecutivo. In particolare, il senatore Mantero ha presentato due proposte separate: il d.d.l. S. 1498 sulla liberalizzazione della cannabis e il d.d.l. S. 1324 sulla canapa agroalimentare¹¹⁵. La scelta di separare la proposta sulla canapa industriale da quella sulla legalizzazione delle droghe leggere mira, plausibilmente, ad ottenere una più facile intesa quantomeno sulle modifiche alla l. n. 246/2016. Senonché, nemmeno questa strategia si è rivelata finora vincente. Un primo tentativo di regolamentare la vendita della cannabis *light*, attraverso emendamenti alla legge di bilancio, si è arenato¹¹⁶, e la presentazione successiva di

¹¹⁰ Si è calcolato un aumento del 1000% in cinque anni: dai 400 del 2013 ai 4000 ettari stimati dalla Confederazione nazionale coltivatori per il 2018.

¹¹¹ Sono stati numerosi anche i controlli successivi alla sentenza effettuati dalla polizia in diversi punti vendita, con il sequestro della merce.

¹¹² Sulla chiusura dei punti vendita hanno comunque inciso anche ragioni economiche legate alla saturazione del mercato con un'offerta divenuta eccessiva rispetto alla domanda, e ciò a discapito dei piccoli negozianti: lo rivelano i dati della Confcommercio del maggio 2019, che indicano il 16% di negozi chiusi in pochi mesi.

¹¹³ Sul punto, ANDREIS, Cannabis light, *consegne a domicilio in pochi minuti: il nuovo business*, in *Corriere della sera*, 11.10.2019.

¹¹⁴ Emblematica dello stato di confusione attuale è l'idea di un'azienda di registrare una nuova canapa *light* come "alimento per animali domestici", con THC non superiore allo 0,2%, allo scopo di superare le attuali restrizioni normative.

¹¹⁵ Su quest'ultimo settore si è aggiunto anche il d.d.l. S. 1466 promosso dalla senatrice Bonino, che inserisce all'articolo 2, comma 2, della l. n. 246/2016 i prodotti da fumo e da inalazione, nonché per altri usi non medicinali o alimentari, derivanti da infiorescenze fresche ed essiccate, resine e oli, tra i prodotti commercializzabili derivanti dalla coltivazione lecita della cannabis.

¹¹⁶ Dopo il via libera del Senato all'emendamento che chiariva gli aspetti più controversi della legge n. 246/2016, è arrivata infatti la decisione della presidente del Senato di escludere la norma dalla mano-

nuove emergenze ha impedito la ripresa del dibattito politico sul punto. Un contributo all'individuazione di un equilibrio tra costi e dei benefici, in vista di una eventuale riforma nella direzione della legalizzazione, potrà venire dall'analisi delle dinamiche che si registreranno nei prossimi anni nei Paesi che hanno già avviato un simile percorso. La preoccupazione è però che la razionalità del legislatore continui a cedere davanti a pulsioni demagogiche e ad una (malintesa) ricerca di un consenso sociale "a buon mercato".

vra, dichiarandola inammissibile perché non inerente alla materia del bilancio. La scelta, però, è apparsa più dal sapore politico che tecnico, alla luce degli scontri scaturiti dall'emendamento.