



PROCURA DELLA REPUBBLICA
presso il Tribunale di
CAGLIARI

Prot. 473. u/2021

Cagliari, 25 marzo 2021

AL QUESTORE DI CAGLIARI
AL QUESTORE DI ORISTANO
AL QUESTORE DI NUORO
AL QUESTORE DI SASSARI

AL COMANDANTE LA LEGIONE CARABINIERI
SARDEGNA

AL COMANDANTE PROVINCIALE DEI CARABINIERI
DI CAGLIARI

AL COMANDANTE PROVINCIALE DEI CARABINIERI
DI NUORO

AL COMANDANTE REGIONALE
GUARDIA DI FINANZA

AI COMANDANTE PROVINCIALE
GUARDIA DI FINANZA
CAGLIARI

AL COMANDANTE DEL CFVA
CAGLIARI

AI SIGNORI COMANDANTI DELLA POLIZIA MUNICIPALE
DI TUTTI I COMUNI DEL CIRCONDARIO DI CAGLIARI

e p.c.

AI PROCURATORE AGGIUNTO
Ai SOSTITUTI PROCURATORI
SEDE

AI PROCURATORE GENERALE
SEDE

Oggetto: Direttiva sulle indagini in tema di coltivazioni di canapa

La revisione del sistema tabellare in materia di sostanze stupefacenti attuata con il d.l. n. 36/2014, convertito con modificazioni dalla l.n.79/2014, che ha inserito nella II tabella la *cannabis* e i suoi derivati, abolendo l'aggettivo *indica* e pertanto omologando *cannabis indica* e *cannabis sativa*, e l'entrata in vigore della l.n. 242/2016 che promuove e disciplina la coltivazione industriale di determinate qualità di canapa, hanno dato luogo ad un quadro normativo composito e apparentemente contraddittorio, che ha suscitato dubbi interpretativi e difficoltà attuative, più volte segnalate dalle Forze di Polizia impegnate nelle relative indagini.

Si rende pertanto necessario, anche in considerazione della costante crescita del fenomeno delle coltivazioni di canapa nel territorio del circondario di Cagliari e, in forma organizzata, nel distretto della Sardegna, impartire precise istruzioni alla polizia giudiziaria chiamata a dare attuazione alla normativa in questione, in conformità agli insegnamenti dettati al riguardo dalla Corte di Cassazione.

A tal fine si adotta, su proposta del dott. Gilberto Ganassi, Coordinatore del gruppo di lavoro specializzato nei reati in materia di sostanze stupefacenti, l'allegata direttiva, raccomandandone alle Forze di Polizia in indirizzo la scrupolosa osservanza.

Al riguardo si precisa che il presente provvedimento è indirizzato ai Questori di Oristano, di Nuoro e di Sassari, nonché al Comandante della Legione CC della Sardegna, al Comandante Regionale della Guardia di Finanza e al Comandante del CFVA della Sardegna, per la diramazione ai Reparti e Uffici del distretto da essi rispettivamente dipendenti, affinché la stessa venga osservata, nei rispettivi ambiti territoriali, nei procedimenti per reati di coltivazione connessi a violazioni dell'art. 74 D.P.R.n.309/1990, di competenza della DDA di Cagliari.

Il Procuratore della Repubblica
Maria Alessandra Pelagatti



OGGETTO: direttiva sulla trattazione dei procedimenti per coltivazione illecita di canapa

Viene sollecitata da parte della polizia giudiziaria la adozione di direttive nella materia della coltivazione della canapa indiana, oggetto di interventi legislativi recenti, in particolare da parte della legge 242\2016 e nella quale si manifestano profili di particolare problematicità, sia dal punto di vista giuridico che strettamente operativo.

I) La disciplina della coltivazione della canapa

Il Testo Unico delle leggi in materia di disciplina degli stupefacenti e sostanze psicotrope, prevenzione, cura e riabilitazione dei relativi stati di tossicodipendenza, approvato con DPR 9 ottobre 1990 nr. 309, ha riunito e coordinato tutte le norme che fino a quel momento avevano disciplinato le attività aventi ad oggetto le sostanze stupefacenti.

Il Testo Unico è strutturato secondo il sistema tabellare: sono soggette alla normativa che vieta la produzione e la circolazione delle sostanze stupefacenti e psicotrope solo quelle che risultano indicate nelle Tabelle allegate allo stesso Testo Unico.

A seguito delle modifiche introdotte con il decreto-legge 20 marzo 2014, n. 36 convertito, con modificazioni, dalla legge 16 maggio 2014, n. 79, le tabelle sono attualmente (di nuovo) quattro.

Nella tabella II è indicata «**la cannabis e i prodotti da essa ottenuti**».

A seguito della soppressione della parola «*Indica*», non viene fatta alcuna distinzione tra le diverse varietà di canapa, in particolare tra *Cannabis Indica* e *Cannabis sativa*.

Nella tabella si fa riferimento alla «*Cannabis* (foglie e inflorescenze), *Cannabis* (olio), *Cannabis* (resina)», nonché alle preparazioni contenenti le predette sostanze in conformità alle modalità di cui alla tabella dei medicinali, senza effettuare alcun riferimento alla percentuale di THC.

L'art. 26, comma 1, d.P.R. n. 309/1990, rubricato "Coltivazioni e produzioni vietate", stabilisce che è vietata nel territorio dello Stato la coltivazione delle piante comprese nelle tabelle I e II di cui all'art. 14, del medesimo testo unico, **«ad eccezione della canapa coltivata esclusivamente per la produzione di fibre o per altri usi industriali, diversi da quelli indicati dall'art. 27, consentiti dalla normativa dell'Unione europea».**

L'art. 73, commi 1 e 4, del D.P.R. 309/90 incrimina, tra le diverse condotte ivi elencate, la coltivazione di sostanze stupefacenti o psicotrope di cui alla tabella II dell'art. 14, citato, stabilendo le relative pene.

Sul punto, le Sezioni Unite della Cassazione si sono espresse in questi termini "La piana lettura delle disposizioni indicate evidenzia la precisa volontà del legislatore del 2014 di **qualificare la cannabis quale sostanza stupefacente, in ogni sua varietà** (...) la coltivazione della cannabis e la commercializzazione dei prodotti da essa ottenuti, quali foglie, inflorescenze, olio e resina, secondo la testuale elencazione contenuta nella tabella II, in assenza di alcun valore soglia preventivamente individuato dal legislatore penale rispetto alla percentuale di THC, rientrano nell'ambito dell'art. 73, commi 1 e 4, T.U. stup. Detta fattispecie, infatti, incrimina, oltre alla coltivazione, la produzione, la fabbricazione, l'estrazione, la raffinazione, la vendita, l'offerta o la messa in vendita, la cessione o la ricezione, a qualsiasi titolo, la distribuzione, il commercio, l'acquisto, l'esportazione, l'importazione, il trasporto, il fatto di procurare ad altri, l'invio, il passaggio o la spedizione in transito e la consegna per qualunque scopo o comunque l'illecita detenzione al di fuori dell'ipotesi dell'uso personale, delle sostanze stupefacenti di cui alla tabella II, dell'art. 14, T.U. stup. La sola «eccezione», prevista dall'art. 26 comma 2, riguarda la «canapa coltivata esclusivamente per la produzione di fibre o per altri usi industriali, diversi da quelli di cui all'art. 27, consentiti dalla normativa dell'Unione europea» (Sez. Un. 30475/2019).

In questo chiaro quadro normativo si è inserita la recente legge n. 242 del 2016.

Le finalità perseguite dalla legge sono espresse in modo preciso nell'art. 1. Esse consistono nella disciplina e promozione della coltivazione industriale di determinate varietà di canapa, quale coltura in grado di soddisfare le esigenze del

settore agro industriale, con riduzione del consumo dei suoli, contrasto alla desertificazione e perdita di biodiversità.

Questo dichiarato scopo della legge consente di effettuare il corretto inquadramento sistematico delle nuove norme e di definire i suoi rapporti con disciplina di settore, raccolta nel D.P.R. 9 ottobre 1990, n. 309, tuttora in vigore.

Per promuovere la coltivazione della filiera agroindustriale della *Canapa sativa L.* la legge n. 242 ha dettato disposizioni volte a incentivare la coltivazione delle varietà di canapa ammesse, iscritte nel Catalogo comune delle varietà delle specie di piante agricole, nell'ambito delle coltivazioni di canapa per la produzione di fibre o per altri usi industriali.

Come si è visto, queste coltivazioni erano già previste dall'art. 26, comma 2, D.P.R. n. 309/1990, che prevede una deroga al divieto di coltivazione della canapa nel territorio nazionale.

La coltivazione industriale di *cannabis sativa L.*, promossa dalla legge n. 242 del 2016, rientra, quindi, tra quelle coltivazioni di canapa per la produzione di fibre o di altri usi industriali, diversi da quelli farmaceutici, per le quali non opera il divieto di coltivazione previsto all'art. 26, D.P.R. n. 309/1990.

Per queste ragioni si ritiene che la elencazione delle sette categorie di prodotti che possono essere lecitamente ottenuti dalla coltivazione agroindustriale di *cannabis sativa L.*, prevista dall'art. 2, comma 2, legge n. 242 del 2016 abbia carattere tassativo.

Si tratta, infatti, di prodotti che derivano da una coltivazione che risulta consentita solo in via di eccezione, rispetto al generale divieto di coltivazione della *Cannabis*, penalmente sanzionato previsto dal Testo Unico sugli stupefacenti.

Conviene richiamare l'elenco dei prodotti che è possibile ottenere dalla coltivazione delle varietà di canapa in questione (*Cannabis sativa L.*):

a) alimenti e cosmetici prodotti esclusivamente nel rispetto delle discipline dei rispettivi settori;

- b) semilavorati, quali fibra, canapulo, polveri, cippato, oli o carburanti, per forniture alle industrie e alle attività artigianali di diversi settori, compreso quello energetico;
- c) materiale destinato alla pratica del sovescio;
- d) materiale organico destinato ai lavori di bioingegneria o prodotti utili per la bioedilizia;
- e) materiale finalizzato alla fitodepurazione per la bonifica di siti inquinati;
- f) coltivazioni dedicate alle attività didattiche e dimostrative nonché di ricerca da parte di istituti pubblici o privati;
- g) coltivazioni destinate al florovivaismo.

Sul punto le Sezioni Unite della Corte di Cassazione, nella sentenza già richiamata, hanno affermato il seguente principio di diritto: *“In tema di stupefacenti, la cessione, la vendita e, in genere, la commercializzazione al pubblico dei derivati della coltivazione di cannabis sativa L., quali foglie, inflorescenze, olio e resina, integrano il reato di cui all'art. 73, d.P.R. 9 ottobre 1990, n. 309, anche a fronte di un contenuto di THC inferiore ai valori indicati dall'art. 4, commi 5 e 7, legge 2 dicembre 2016, n. 242, salvo che tali derivati siano, in concreto, privi di ogni efficacia drogante o psicotropa, secondo il principio di offensività”* (Cass. pen., Sez. Un., n. 30475/2019).

In altre parole, dalla coltivazione di *cannabis sativa L.* non possono essere lecitamente realizzati prodotti diversi da quelli elencati dall'art. 2, comma 2, legge n. 242 del 2016 e, in particolare, **foglie, inflorescenze, olio e resina.**

Per quanto riguarda le clausole di esclusione di responsabilità in favore dell'agricoltore, previste all'art. 4, commi 5 e 7, della legge n. 242/2016, si tratta di misure volte a tutelare esclusivamente l'agricoltore che, pur impiegando qualità consentite, nell'ambito della filiera agroalimentare delineata dalla novella del 2016, coltivi canapa che, nel corso del ciclo produttivo, risulti contenere, nella struttura, una percentuale di THC compresa tra lo 0,2 per cento e lo 0,6 per cento, ovvero superiore a tale limite massimo. Il comma 5 stabilisce che, nel primo caso, nessuna responsabilità è posta a carico dell'agricoltore che ha rispettato le prescrizioni di cui alla presente legge; e il comma 7, nel prevedere la possibilità che vengano disposti il sequestro o la distruzione delle coltivazioni di canapa che, se pure impiantate nel rispetto delle disposizioni stabilite dalla legge, presentino un

contenuto di THC superiore allo 0,6 per cento, ribadisce che, anche in tal caso, è esclusa la responsabilità dell'agricoltore.

Si tratta di clausole di esclusione della responsabilità che riguardano il solo coltivatore, che realizza le colture di cui all'art.1, legge n. 242 del 2016, per il caso in cui la coltura lecitamente impiantata, in corso di maturazione, presenti percentuali di THC superiori ai valori soglia indicati del medesimo testo normativo del 2016.

Resta quindi fermo che, a prescindere dalle richiamate percentuali di THC, ogni altra condotta di cessione o di commercializzazione di categorie di prodotti, ricavati dalla coltivazione agroindustriale della *cannabis sativa L.*, diversi da quelli tassativamente indicati dall'art. 2, comma 2, legge n. 242 del 2016, ed in particolare di **foglie, infiorescenze, olio e resina**, essendo estranea dall'ambito di operatività della predetta legge, costituisce un'attività penalmente illecita, secondo la generale disciplina contenuta nel D.P.R. n. 309/1990.

Il limite alla liceità penale, quindi, non è dato né dalla qualità della canapa (*Indica* o *Sativa*), né dalla misura del THC (salvo il discorso sulla offensività in concreto che faremo più avanti), ma esclusivamente dalla finalità per la quale la stessa è stata realizzata.

La coltivazione di canapa "*Sativa*" è lecita solo se è realizzata per produzione dei derivati specificamente elencati nell'articolo 2 della L. 242/16. E tra questi non sono mai menzionate le infiorescenze.

Per meglio chiarire i termini della questione anche dal punto di vista pratico ed operativo, può precisarsi che, quando la finalità della coltivazione rientra tra quelle consentite, in assenza di un chiaro dettato normativo, si può ritenere che, tra le successive attività che il coltivatore può realizzare, rientri quella di procedere alla prima "lavorazione" della pianta, con la previa raccolta ed estrazione dei prodotti da destinare alle filiere indicate dall'art. 2 cit.

Ciò però porta ancora una volta ad escludere che possano estrarsi e, specialmente, conservarsi le infiorescenze.

E', infatti, sufficiente scorrere l'elenco contenuto nell'articolo 2 della L.242/16 per verificare che in nessuna delle categorie indicate si fa riferimento alle infiorescenze, neanche quando si contempla il settore energetico (biomassa) per il quale è previsto l'utilizzo solo dei semilavorati espressamente elencati.

Un ultimo aspetto riguarda il principio di offensività.

In presenza di una coltivazione messa in opera per produzioni diverse da quelle tassativamente previste dalla legge 242 del 2016, e quindi penalmente illecita, occorre comunque verificare, in base al citato insegnamento delle sezioni unite se i derivati frutto della coltivazione illegale *"... siano, in concreto, privi di ogni efficacia drogante o psicotropa, secondo il principio di offensività"*.

Questa verifica verrà effettuata con opportuni accertamenti, previo campionamento, come appresso indicato.

Si tratta di un accertamento tecnico che ha la sua sede naturale nel procedimento penale, dato che riguarda una attività di coltivazione di per sè illecita in base alle previsioni della legge 242.

E' quindi sempre doverosa la comunicazione di notizie di reato relative a coltivazioni di canapa non conformi alle finalità previste dalla legge 242 del 2016, essendo compito dell'autorità giudiziaria la valutazione in concreto della inoffensività del fatto astrattamente conforme ad una fattispecie di reato.

II) La attività di polizia giudiziaria nel settore della coltivazione di canapa

La attività di accertamento della polizia giudiziaria in materia di coltivazioni di canapa dovrà essere compiuta sulla base e nel rispetto delle norme del codice di procedura penale, in presenza di adeguati indizi circa la illiceità penale della coltivazione, nei termini che si sono indicati in precedenza, desumibili da tutte le circostanze del caso, come per ogni altro fatto - reato.

Le speciali previsioni relative ai controlli previste dalla legge 242 del 2016 riguardano infatti il settore amministrativo.

Questi indizi possono riguardare:

a) l'ipotesi che – dietro la copertura formale di coltivazioni “legali” di cannabis sativa previste dalla legge si realizzi invece una coltivazione illegale di *Cannabis indica*;

b) l'ipotesi che la coltivazione di *Cannabis sativa*, apparentemente realizzata sulla base della legge 242, sia in realtà effettuata per realizzare prodotti diversi da quelli consentiti dalla stessa legge.

Potranno quindi essere eseguiti accertamenti urgenti sui luoghi e sequestri probatori, ex art. 354 c.p.p. e preventivi ex art. 321 comma 3 bis seconda parte, perquisizioni di iniziativa ex art. 352 c.p.p., potendosi ipotizzare la flagranza del reato, controlli ed ispezioni sulla base delle speciali previsioni dell'art. 103 del D.P.R. 309/90), nell'ovvio rispetto dei presupposti previsti da tali norme e, in ogni caso, dando avviso all'interessato della facoltà di farsi assistere da un difensore (**avviso che dovrà essere documentato nel verbale delle operazioni compiute**).

E' opportuno che tali accertamenti vengano documentati mediante accurati rilievi fotografici e cinematografici.

In caso di sequestro probatorio finalizzato ad accertamenti sulle caratteristiche delle piante, il relativo campionamento dovrà essere effettuato dando avviso all'indagato della possibilità di farsi assistere da un difensore.

E' opportuno che, anche le operazioni di campionamento – da compiersi secondo le indicazioni dell'organo incaricato degli accertamenti – vengano documentate anche fotograficamente, oltre che con apposito verbale.

Per acquisire la notizia di reato sarà anche possibile assumere informazioni dal coltivatore sulla provenienza dei semi e la destinazione del prodotto della coltivazione, acquisendo la documentazione eventualmente fornita dall'interessato. Resta fermo il dovere di interrompere la acquisizione di informazioni, a norma dell'art. 63 comma 1 c.p.p., quando emergano indizi di reità, dati dall'emergere di circostanze concrete che inducano ad ipotizzare che la

piantagione non sia realizzata nei modi e per le finalità previste dalla legge 242 del 2016.

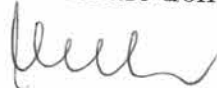
Qualora emergano indizi di reità relativi alle modalità di acquisizione dei semi e quindi sulla varietà della canapa, o sulla effettiva destinazione del prodotto finale della coltivazione, è opportuno procedere al sequestro della documentazione relativa alla piantagione, presente in azienda, presso commercialisti o altrove e degli apparati tecnici (computer e telefoni) contenenti la corrispondenza con i fornitori dei semi o i destinatari dei prodotti.

Verranno subito sentite le persone indicate come destinatari dei prodotti della lavorazione della canapa *sativa* L, acquisendo o sequestrando la documentazione in loro possesso. E' fatta salva, anche in questo caso, la applicazione delle garanzie di cui all'art. 63 comma 1 c.p.p. qualora dovessero emergere indizi di una loro complicità nella coltivazione illecita di canapa.

L'esercizio della facoltà di arresto verrà esercitato sulla base dei criteri generali di cui all'art. 381 comma IV c.p.p., ossia della "gravità del fatto ovvero dalla pericolosità del soggetto desunta dalla sua personalità o dalle circostanze del fatto".

Questa valutazione, di competenza della polizia giudiziaria, potrà ovviamente basarsi anche sulla circostanza che l'autore del fatto sia già stato sottoposto a procedimento penale per fatti analoghi a quello in questione, con conseguente esclusione della possibilità di invocare una sorta di buona fede per la incertezza del quadro normativo.

Il Procuratore Distrettuale della Repubblica



Ufficio della Repubblica
Alessandra Pelagatti