



DISEGNO DI LEGGE

**d’iniziativa dei senatori Sabrina LICHERI, NATURALE, BEVILACQUA, NAVE,
PIRRO, SIRONI, CROATTI, DAMANTE, MAZZELLA, BILOTTI e CATALDI**

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 9 OTTOBRE 2025

Modifiche alla legge 2 dicembre 2016, n. 242, in materia di promozione
della coltivazione e della filiera agroindustriale della canapa

ONOREVOLI SENATORI. – Come noto, la legge 2 dicembre 2016 n. 242, recante disposizioni per la promozione della coltivazione e della filiera agroindustriale della canapa, promuove la coltivazione e la filiera agroindustriale della canapa (cosiddetta *Canabis sativa L.*) e a tal fine prevede specifiche disposizioni volte ad incentivarne la coltivazione di varietà iscritte nel Catalogo UE delle piante agricole.

Dalla canapa possono infatti ricavarsi una serie di prodotti di grande importanza industriale – in precedenza oggetto solo di importazione – che la stessa legge indica al comma 2 dell'articolo 2. Tale elenco è tassativo, nel senso che le coltivazioni destinate a finalità diverse da quelle indicate devono considerarsi illecite, in particolare se portano alla produzione di infiorescenze, considerate droghe ai sensi del testo unico delle leggi in materia di disciplina degli stupefacenti e sostanze psicotrope, prevenzione, cura e riabilitazione dei relativi stati di tossicodipendenza, di cui al decreto del Presidente della Repubblica 9 ottobre 1990, n. 309. In tal senso, è intervenuto l'articolo 18 del decreto-legge 11 aprile 2025, n. 48, convertito, con modificazioni, dalla legge 9 giugno 2025, n. 80, il quale, introducendo il comma 3-bis all'articolo 2 della legge 2 dicembre 2016, n. 242, ha rammentato che « sono vietati l'importazione, la cessione, la lavorazione, la distribuzione, il commercio, il trasporto, l'invio, la spedizione e la consegna delle infiorescenze della canapa coltivata ai sensi del comma 1 del presente articolo, anche in forma semilavorata, essiccata o triturata, nonché di prodotti contenenti o costituiti da tali infiorescenze, compresi gli estratti, le resine e gli oli da esse derivati. Si

applicano le disposizioni sanzionatorie previste dal titolo VIII del testo unico di cui al decreto del Presidente della Repubblica 9 ottobre 1990, n. 309. È consentita solo la lavorazione delle infiorescenze per la produzione agricola dei semi di cui alla lettera g-bis) del comma 2 ».

L'uso del termine « rammentato » non è casuale, perché in effetti tale disposizione deve considerarsi meramente « ricognitiva » di divieti già esistenti, come ribadito peraltro in occasione del « *question time* » del 9 luglio 2025 alla Camera dei deputati dallo stesso Ministro dell'agricoltura, della sovranità alimentare e delle foreste, Francesco Lollobrigida.

Alla stessa conclusione è pervenuta la giurisprudenza di merito, in una recente ordinanza emessa a seguito di ricorso delle associazioni imprenditoriali di settore (Tribunale di Trento R.G. 1530-1/2025).

Secondo il Ministro Lollobrigida, in particolare, « La norma, infatti, si limita a ribadire il divieto, già esistente nell'ambito dell'ordinamento giuridico italiano, di commercializzazione sotto ogni forma delle infiorescenze della canapa, ossia delle sommità fiorite e fruttifere della pianta di canapa, separate dal resto della pianta, anche se coltivate ai sensi della già citata legge 2 dicembre 2016, n. 242, nonché dei prodotti contenenti o costituiti da tali infiorescenze, compresi estratti, resine e oli da esse derivati. Va sottolineato che la coltivazione e la commercializzazione della pianta nella sua interezza, comprensiva quindi delle infiorescenze, è lecita e resta consentita per le finalità previste dalla legge già citata. Al contrario, la commercializzazione autonoma delle sole infiorescenze, separate dalla pianta, è sottratta - e

lo è sempre stata - al perimetro della liceità fissato dalla legge 2 dicembre 2016, n. 242. In questo senso, del resto, prima dell'intervento legislativo, si erano già espresse le sezioni unite della Corte di cassazione penale, con una sentenza

del 2019, cui il Governo ha inteso dar seguito proprio con un intervento normativo. »

In effetti, la Corte di cassazione, intervenuta a sezioni unite allo scopo di dirimere precedenti dubbi interpretativi, pur confermando la responsabilità penale « anche a fronte di un contenuto di THC inferiore ai valori indicati dall'art. 4, commi 5 e 7, legge n. 242 del 2016 », aveva fatto salvo il caso in cui i derivati dalla canapa « siano, in concreto, privi di ogni efficacia drogante o psicotropa, secondo il principio di offensività » (Cass. Sez. Un., sentenza n. 30475 del 2019).

Tale orientamento è stato ribadito dai giudici di legittimità nella recente Relazione n. 33/2025 del 23-6-2025, laddove si è segnalato come la norma introdotta dal decreto-legge 11 aprile 2025, n. 48, convertito, con modificazioni, dalla legge 9 giugno 2025, n. 80, sollevi ampie criticità in punto di determinatezza ed offensività della condotta, con prefigurabilità di « una (ri)lettura giudiziale dell'art. 18 che possa escludere, sulla base del principio di concreta offensività della condotta la penale rilevanza dei fatti relativi alle infiorescenze prodotte dalla coltivazione di cannabis sativa “per difetto dell'elemento dell'offesa”, quando il derivato sia, in concreto, privo di efficacia drogante o psicotropa (cfr. sul punto già Sez. U, n. 30474 del 30/05/2019, Castignani, Rv. 275956- 01398 e Corte cost. n. 109 del 2016) ».

In effetti, occorre tener conto che la responsabilità penale del coltivatore può ipotizzarsi nel solo caso in cui i derivati della canapa coltivata abbiano « efficacia drogante o psicotropa, secondo il principio di offensività », e che tale efficacia drogante non può

presumersi, dovendo la stessa essere accertata caso per caso, in funzione della quantità di principio attivo che si è sviluppato nel singolo prodotto (talvolta anche a prescindere dalla volontà del coltivatore).

Ciò che tuttavia si ha avuto modo di constatare, è che in più occasioni, anche molto recenti – a cominciare dalla regione Sardegna – le autorità procedono a sequestri di intere coltivazioni senza alcun accertamento non solo della efficacia « drogante o psicotropa » dei prodotti rinvenuti ma sovente sulla base di una motivazione solo strumentale, ovvero l'assenza di contratti certi di destinazione della merce rinvenuta, di fatto operando una inversione dell'onere della prova a carico dell'impresa.

Tale *modus operandi* rischia di mettere in ginocchio un intero settore produttivo, costituito, come ricordato in precedenza, da centinaia di aziende e da migliaia di lavoratori, sviluppatosi sulla base di una normativa che esplicitamente considerava e considera tuttora la coltivazione della canapa lecita, purché destinata a determinate produzioni.

Il sequestro preventivo (cosiddetto probatorio) di intere coltivazioni infatti, avendo come immediata conseguenza l'apertura di un procedimento penale, comporta non solo oneri non indifferenti per l'esercente (per interruzione dell'attività e per oneri legati alla difesa legale) ma, se prolungato per mesi in attesa delle analisi di laboratorio, anche tempi non compatibili con la prosecuzione dell'attività di impresa.

In altre parole, l'attuale quadro normativo risulta carente e gravemente contraddittorio, con il risultato di porre sullo stesso piano imprese sane che operano nella legalità con imprese che viceversa potrebbero non farlo.

La carenza si riscontra soprattutto nell'articolo 3 della legge 2 dicembre 2016, n. 242, recante gli « Obblighi del coltivatore », il quale prevede esclusivamente quello di conservazione dei cartellini della semente acquistata (per un periodo non inferiore a dodici

mesi) e delle rispettive fatture di acquisto (queste per il periodo previsto dalla normativa vigente) mentre nulla dice per quanto riguarda l'obbligo di tenere evidenza dei contratti di destinazione, a differenza della normativa in tema di utilizzo degli stessi prodotti per scopi terapeutici. Tale carenza normativa è stata utilizzata in più occasioni per giustificare non solo i sequestri ma sovente anche la distruzione immediata delle piante, in deroga alle disposizioni vigenti in materia. Una distruzione che avviene pertanto quando ancora le piante si trovano allo stato vegetale (ovvero senza inflorescenze), tramite ordine di eradicazione o tramite ordine di mancata irrigazione, con effetti tuttavia analoghi.

Tali problematiche si reiterano anche a causa dell'assenza di una circolare chiarificatrice, che regoli la detenzione, il trasporto e l'eventuale smaltimento di prodotti già realizzati che dovessero risultare non compatibili con i limiti di legge. Circolare la cui emanazione era stata anticipata dallo stesso Ministro Lollobrigida nel corso del già citato « *question time* » del 9 luglio 2025 alla Camera dei deputati, laddove si esprimeva nei seguenti termini: « Non risultano, quindi, effetti negativi diretti per le imprese agricole che operano rispetto della legalità. A questo proposito, però, il Governo, consapevole delle preoccupazioni espresse dagli operatori, ha previsto una circolare che verrà diffusa con un'interpretazione autentica di ciò che abbiamo appena sottolineato ».

DISEGNO DI LEGGE

Art. 1.

1. Alla legge 2 dicembre 2016, n. 242, sono apportate le seguenti modificazioni:

a) all'articolo 3, comma 1, secondo periodo, dopo le parole: « di conservare » sono inserite le seguenti: « copia dei contratti ovvero degli accordi negoziali che dimostrino la destinazione della canapa coltivata e dei prodotti derivati ai sensi dell'articolo 2 e »;

b) all'articolo 4, dopo il comma 7 è aggiunto il seguente:

« *7-bis.* Nel caso in cui l'autorità giudiziaria disponga il sequestro, la stessa procede salvaguardando l'azienda ai sensi dell'articolo 87, comma 3, del testo unico di cui al decreto del Presidente della Repubblica 9 ottobre 1990, n. 309 ».

