



PRESIDENZA DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI
DIPARTIMENTO POLITICHE EUROPEE
UFFICIO COORDINAMENTO POLITICHE UE
Servizio II – Segreteria CIAE II

Presidenza del Consiglio dei Ministri
DPE 0007635 P-4.22.1
del 17/10/2013



Al Senato della Repubblica
Ufficio dei rapporti con le istituzioni
dell'Unione Europea

Alla Camera dei Deputati
Ufficio Rapporti con l'Unione Europea

e p.c. Al Ministero Affari Esteri
Direzione Generale dell'Unione Europea

Alla Rappresentanza Permanente d'Italia
presso l'Unione Europea

OGGETTO: Trasmissione, ai sensi dell'art.6, comma 4, della legge 24 dicembre 2012 n. 234, della relazione concernente: Proposta di direttiva del Parlamento Europeo e del Consiglio che modifica, per quanto riguarda la definizione di "stupefacenti", la decisione quadro 2004/757/GAI del Consiglio, del 25 ottobre 2004, riguardante la fissazione di norme minime relative agli elementi costitutivi dei reati e alle sanzioni applicabili in materia di traffico illecito di stupefacenti COM (2013) 618.

Si trasmette, ai sensi dell'art. 6, comma 4, della legge 24 dicembre 2012 n. 234, la relazione elaborata dal Ministero della Giustizia in merito al progetto di atto legislativo dell'Unione Europea di cui all'oggetto.

Il Capo dell'Ufficio
Coordinamento Politiche UE
Cons. Fiorenza Barazzoni

Ministero della Giustizia

Ufficio Legislativo

Relazione ai sensi dell'art. 6, comma 4, della legge 24 dicembre 2012, n. 234.

A. Oggetto dell'atto:

Proposta di Direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio di modifica, per quanto riguarda la definizione di "stupefacenti", della decisione quadro 2004/757/GAI del Consiglio del 25 ottobre 2004, riguardante la fissazione di norme minime relative agli elementi costitutivi dei reati e alle sanzioni applicabili in materia di traffico illecito di stupefacenti.

- **Codice del Consiglio:** 13865/13
- **Codice della proposta:** COM(2013) 618 Final
- **Codice inter-istituzionale:** 2013/0304 (COD)
- **Riferimento DPE:** CWP-OLD 12
- **Amministrazione con competenza prevalente:** Ministero della Giustizia

B. Premessa: finalità e contesto

A seguito della diffusione, in specie tra i giovani, di un numero crescente di nuove sostanze psicoattive, che imitano gli effetti delle sostanze controllate nell'ambito delle Convenzioni delle Nazioni Unite sugli stupefacenti e che sono commercializzate sia come alternative legali ('legal highs'), sia in campo industriale e nella ricerca, si è posta la necessità di adottare nuove misure in grado di assoggettare queste sostanze ad efficaci misure di controllo.

Con la decisione 2005/387GAI del Consiglio erano state introdotte delle norme sullo scambio di informazioni su tali sostanze fra Stati membri, con il coordinamento dell'OEDT e di *Europol*, sulla valutazione dei loro rischi e sull'assoggettamento delle sostanze a controlli e a sanzioni penali nell'insieme dell'UE.

La relazione di valutazione della Commissione del luglio 2011 ha tuttavia evidenziato che la decisione 2005/387/GAI del Consiglio, pur essendo uno strumento utile, non è adeguata, vista la portata e la complessità del problema, e necessita quindi di una revisione. Ciò perché essa implica una procedura lunga e rischia di non consentire l'assoggettamento delle sostanze a controlli e a sanzioni penali.

E' stata quindi elaborata una proposta di regolamento finalizzata, nei suoi propositi, "a migliorare il funzionamento del mercato interno per quanto riguarda l'uso lecito delle nuove sostanze psicoattive, riducendo gli ostacoli al commercio, prevenendo il sorgere di tali ostacoli e aumentando la certezza del diritto per gli operatori economici e riducendo al tempo stesso la

Ministero della Giustizia

Ufficio Legislativo

disponibilità delle sostanze rischiose grazie a una più rapida, più efficace e più proporzionata azione dell'UE". Essa è diretta a sostituire la decisione 2005/387/GAI del Consiglio.

La nuova disciplina del regolamento è destinata a produrre i suoi effetti anche sul versante penale. Per ridurre la disponibilità di nuove sostanze psicoattive nocive che creano gravi rischi in termini di salute e sicurezza e per impedire il traffico di tali sostanze, è infatti necessario assoggettare le nuove sostanze psicoattive a disposizioni di diritto penale.

Sul punto deve osservarsi come la decisione quadro 2004/757/GAI del Consiglio del 25 ottobre 2004 contenga norme minime comuni relative alla definizione di reati di traffico di stupefacenti e alle sanzioni, per evitare che sorgano problemi nella cooperazione fra le autorità giudiziarie e fra i servizi di contrasto degli Stati membri, dovuti al fatto che il reato o i reati interessati non sono punibili ai sensi del diritto dello Stato richiedente come dello Stato richiesto.

Tuttavia, considerato che queste disposizioni non si applicano alle nuove sostanze psicoattive è stata elaborata una proposta di direttiva, complementare alla proposta di regolamento, la quale intende modificare la decisione quadro 2004/757/GAI del Consiglio, del 25 ottobre 2004; ciò allo scopo di "ampliare il campo d'applicazione della decisione quadro per farvi rientrare le nuove sostanze psicoattive più dannose". Le due proposte sono dunque collegate, in modo che le nuove sostanze psicoattive, che pongono gravi rischi sociali, di salute e di sicurezza, siano appunto anche soggette alle disposizioni di diritto penale sul traffico illecito di stupefacenti di cui alla decisione quadro 2004/757/GAI.

A. Rispetto dei principi dell'ordinamento europeo

Il presente documento è riservato ai soli destinatari autorizzati. È vietata espressamente la ristampa o l'uso non autorizzato senza permesso scritto dalla Commissione europea.

La proposta si basa sull'articolo 83, paragrafo 1, del TFUE, che autorizza il Parlamento europeo e il Consiglio a stabilire norme minime relative alla definizione dei reati e delle sanzioni nella sfera del traffico illecito di stupefacenti, deliberando mediante direttiva secondo la procedura legislativa ordinaria. La direttiva, peraltro, costituisce uno strumento idoneo a garantire un'armonizzazione minima a livello UE nella sfera della lotta al traffico illecito di stupefacenti, lasciando agli Stati membri flessibilità nell'attuare i principi, le norme e le rispettive esenzioni a livello nazionale.

Il presente documento è riservato ai soli destinatari autorizzati. È vietata espressamente la ristampa o l'uso non autorizzato senza permesso scritto dalla Commissione europea.

L'Unione europea è il soggetto istituzionale in grado di meglio arginare la disponibilità, sul mercato interno, di nuove sostanze psicoattive nocive per la collettività, atteso che i singoli Stati non possono affrontare, in modo efficace e sostenibile, la rapida comparsa e diffusione di tali sostanze. Va nondimeno evidenziato che in Italia le procedure per l'adeguamento del catalogo delle sostanze psicoattive sono particolarmente rapide e si aggirano, secondo quanto riferiscono gli organi tecnici del Ministero della salute, intorno ai tre mesi.

Il presente documento è riservato ai soli destinatari autorizzati. È vietata espressamente la ristampa o l'uso non autorizzato senza permesso scritto dalla Commissione europea.

La proposta è proporzionata e non va al di là di quanto necessario per realizzare gli obiettivi prefissati, poiché dovrebbe consentire, se adeguatamente implementata sul piano delle decisioni assunte dagli organi tecnici in base alla nuova proposta di regolamento, di

Ministero della Giustizia

Ufficio Legislativo

assoggettare al diritto penale solo le nuove sostanze psicoattive che secondo la valutazione dell'Unione Europea sono in grado di determinare rischi tali da dover essere presidiati dalla più grave tra le sanzioni.

B. Valutazione complessiva del progetto e delle sue prospettive negoziali

La valutazione delle finalità generali del progetto è complessivamente positiva pur in presenza di alcuni elementi di criticità relativi più che altro alla proposta di regolamento, che ne costituisce, in qualche misura, il presupposto logico-giuridico. Da parte di alcune amministrazioni interessate, infatti, è stato rilevato come la previsione di classi differenti di livelli di rischio possa favorire la diffusione delle sostanze classificate secondo il livello "basso" o "moderato", sottraendo peraltro alla sanzione penale le attività di traffico ad esse relativo.

Il progetto è di urgenza in considerazione della necessità di approntare uno strumento efficace sul piano del contrasto al traffico delle nuove sostanze psicoattive.

Le disposizioni contenute nel progetto possono ritenersi conformi all'interesse nazionale, anche se, come già rilevato, vi è la possibilità che le scelte di penalizzazione, di fatto, finiscano per essere fortemente condizionate dalle valutazioni compiute dagli organi tecnici dell'Unione europea.

Sarebbe auspicabile una più approfondita riflessione sugli aspetti critici prima rilevati, che si ribadisce attengono più che altro alla proposta del regolamento.

C. Valutazione d'impatto.

Nessuno.

Come già rilevato gli effetti sull'ordinamento nazionale saranno riflessi, attenendo gli stessi, precipuamente, alla implementazione del regolamento e, dunque, agli eventuali interventi di adeguamento.

La norma non incide sulle competenze regionali e delle autonomie locali ai sensi di quanto previsto dalla Costituzione; pertanto la relazione non dovrà essere inviata alle Regioni, per il tramite delle loro Conferenze (art. 24, comma 2, della legge n. 234/2012).

Ministero della Giustizia

Ufficio Legislativo

Non si intravedono costi di adeguamento né effetti in termini di semplificazione burocratica/normativa.



Nulla da segnalare.

D. Altro

La relazione tiene conto delle osservazioni del Dipartimento delle Politiche Antidroga presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri, del Ministero della Salute e del Ministero dell'Interno.

Il capo dell'Ufficio legislativo.