

Relazione Illustrativa

Il 30 marzo 1961 a New York l'Onu approvava il Single Convention on Narcotic Drugs, documento quadro generale che imponeva ai paesi membri di vietare la produzione, la fabbricazione, l'esportazione e l'importazione, il commercio, la detenzione o l'utilizzazione degli stupefacenti tutti indistintamente.

La risoluzione 75/198 "International cooperation to address and counter the world drug problem" approvata dall'Assemblea Generale dell'Onu il 16 dicembre 2020 sottolinea che la Single Convention on Narcotic Drugs del 1961 così come emendata dal protocollo del 1972 costituisce la pietra angolare del sistema internazionale di controllo della droga;

In Italia è attualmente in vigore il "Testo unico delle leggi in materia di disciplina degli stupefacenti e sostanze psicotrope, prevenzione, cura e riabilitazione dei relativi stati di tossicodipendenza" pubblicato con Decreto del Presidente della Repubblica il 9 ottobre 1990. Nel 1993 si è tenuto un referendum nazionale volto ad abrogare le pene per la detenzione ad uso personale di droghe previste dal testo unico sugli stupefacenti in vigore in quel periodo, la c.d. Jervolino-Vassalli che rendeva l'uso di droga per consumo personale, sia leggera che pesante, un illecito penale. Questo provocò un aumento della popolazione carceraria, ed una serie di suicidi : nel luglio 1991, nel giro di una settimana, tre persone arrestate per droga si suicidano in carcere. Tra di esse, Stefano Ghirelli: 18 anni appena compiuti, incensurato, portato nel carcere di Ivrea poiché trovato con 25 grammi di hashish, che si impicca dopo il rifiuto del giudice nel concedergli la libertà provvisoria per "pericolosità sociale".

Il Referendum abrogativo vide prevalere il Sì con il 55,36%. Siamo passati poi dall'incostituzionalità della legge Fini-Giovanardi che tornava ad un'impostazione repressiva e stigmatizzante, fino ai giorni nostri in cui il tema è escluso dalle politiche sociali, con ritardi che risalgono all'ultima Conferenza Nazionale sulle Droghe, svoltasi nel 2009, e dunque assente da 12 anni nonostante l'obbligatorietà di convocazione ogni tre anni.

L'11 dicembre 2016 è stata presentata alla Camera dei deputati la proposta di legge di iniziativa popolare volta a regolamentare la produzione, il commercio e il consumo della cannabis e dei suoi derivati, mentre con un recente arresto, in conformità rispetto a quanto stabilito dalla citata normativa europea, la Corte di cassazione, sentenza delle Sezioni Unite n. 12348 del 16 aprile 2020, ha stabilito l'irrilevanza penale delle *"(...) attività di coltivazione di minime dimensioni svolte in forma domestica, che, per le rudimentali tecniche utilizzate, lo scarso numero di piante, il modestissimo quantitativo di prodotto ricavabile, la mancanza di ulteriori indici di un loro inserimento nell'ambito del mercato degli stupefacenti, appaiono destinate in via esclusiva all'uso personale del coltivatore"*;

la stessa decisione quadro già il 25 ottobre 2004, n. 2004/757/GAI, all'art. 2, paragrafo 2, prescrive agli stati membri di escludere dalla punibilità, tra le diverse elencate al paragrafo 1, le condotte di coltivazione del papavero da oppio, della pianta di coca e di quella della cannabis *"se tenute dai loro autori soltanto ai fini del loro consumo personale quale definito dalle rispettive legislazioni nazionali"*;

Il mercato illegale rappresenta al contempo un pericolo per la salute dei consumatori dei prodotti riferibili alla cannabis, poiché consente l'immissione nel mercato di prodotti non controllati e quindi non sicuri, e una fonte di profitto per le organizzazioni criminali e le mafie di circa 6 miliardi di euro, da quando si apprende dalla Relazione al Parlamento 2021;

esistono tre tipologie evidenti di danno: il danno sociale e sanitario dati dal mancato controllo sulla qualità della cannabis reperibile, e il danno economico che deriva dalla mancanza degli introiti fiscali e di posti dei lavoro di un mercato legale e regolamentato, a favore della criminalità organizzata che ha la capacità di corrompere il mercato riciclando il mercato nero nel mercato legale.

Anche a livello internazionale, analizzando il World Drug Report 2020 del United Nations Office on Drugs and Crime (UNODC) emerge come consumatori di droghe nel decennio 2009-2018 siano aumentati del 28% passando da 210 milioni di consumatori a 269 milioni, con particolare riferimento all'Italia si evidenzia come negli ultimi anni c'è stato un considerevole aumento del numero dei consumatori di cannabis così come nei paesi europei più popolosi come Germania e Inghilterra; l'aumento di consumo di cannabis si nota particolarmente nella fascia di età 18-25, ma non è da sottovalutare l'aumento dei consumatori in età adolescenziale percentualmente superiore al complessivo aumento del consumo registrato nella fascia d'età 15-64 anni.

La legalizzazione della cannabis in Italia disincentiverebbe il consumo giovanile come accaduto in altri Stati in cui è già legale, avrebbe l'effetto di rimediare al sovraffollamento carcerario, depenalizzando e rendendo esplicitamente lecita una condotta inoffensiva, e consentirebbe un impiego più proficuo, razionale e giusto dell'azione delle Forze dell'Ordine e dell'Autorità giudiziaria, così da rendere più sicura anche la nostra comunità, soprattutto mediante l'informazione.

Sempre più stati, nel panorama mondiale (Referendum USA 2020), stanno approvando delle legislazioni che legalizzano l'utilizzo della cannabis a uso ricreativo, in un'ottica di mutato giudizio e atteggiamento nei confronti di tale sostanza.

Milano è a tutti gli effetti una piazza sensibile: all'interno della Relazione al Parlamento sul fenomeno delle tossicodipendenze del 2019 è evidenziato come la provincia di Milano soffra di un aumento dei consumi delle sostanze sintetiche negli ultimi anni, con un assestamento rispetto ai consumi per quanto riguarda i dati relativi alla stessa relazione rispetto ai dati del 2020. Nel 2019, anno non caratterizzato dal lockdown, fu rilevato per la provincia di Milano un incremento dei sequestri di droghe sintetiche (rinvenute in polvere kg) (+102,60%), di cocaina (+61,01%) e di droghe sintetiche in dosi (+40,85%), mentre per il 2020, è stato registrato il 42,91% delle sostanze sequestrate in peso a livello regionale, a fronte del del 65,12% delle operazioni antidroga svolte all'interno della Regione Lombardia.

Nell'ottica di attuare politiche multilivello, la Città di Milano dovrà essere capolista nella ridefinizione del fenomeno delle sostanze, sostenendo la legalizzazione a livello nazionale e firmando la Dichiarazione di Varsavia del 2016, che si basa sui sette principi chiave stabiliti nella Dichiarazione di Praga del 2010, quella che ha fatto seguito al primo incontro internazionale incentrato sull'uso di sostanze nell'ambiente urbano e sullo scambio di esperienze nell'attuazione di politiche basate sull'evidenza per mitigare al meglio i suoi danni.

Proposta di deliberazione di iniziativa popolare ad oggetto:

ruolo attivo del Comune di Milano in merito alla calendarizzazione delle proposte di legge sulla legalizzazione della Cannabis e nuovo approccio alle politiche urbane sulle sostanze illegali

I sottoscritti cittadini, ai sensi dell'art. 10, comma 1 dello Statuto del Comune di Milano e dell'art. 4, comma 1, del Regolamento del Comune di Milano per l'attuazione dei diritti di partecipazione popolare in materia di iniziativa popolare, referendum, interrogazioni, istanze e petizioni, consultazioni cittadine ed udienze pubbliche, presentano la seguente proposta di deliberazione di iniziativa popolare:

IL CONSIGLIO COMUNALE

premesse che

dal 30 marzo 1961 data in cui l'Onu approvava il Single Convention on Narcotic Drugs documento quadro generale che imponeva ai paesi membri di vietare la produzione, la fabbricazione, l'esportazione e l'importazione, il commercio, la detenzione o l'utilizzazione degli stupefacenti tutti indistintamente, siamo passati a livello nazionale ed internazionale attraverso numerosi mutamenti;

secondo il World Drug Report 2020 in Italia negli ultimi anni c'è stato un considerevole aumento del numero dei consumatori di cannabis così come nei paesi europei più popolosi come Germania e Inghilterra;

l'11 dicembre 2016 è stata presentata alla Camera dei deputati la proposta di legge di iniziativa popolare volta a regolamentare la produzione, il commercio e il consumo della cannabis e dei suoi derivati che permetterebbe l'apertura di un mercato e la tutela sociale e della salute delle persone;

recentemente la Corte di cassazione, con la sentenza delle Sezioni Unite n. 12348 del 16 aprile 2020, ha stabilito l'irrilevanza penale delle *"(...) attività di coltivazione di minime dimensioni svolte in forma domestica, che, per le rudimentali tecniche utilizzate, lo scarso numero di piante, il modestissimo quantitativo di prodotto ricavabile, la mancanza di ulteriori indizi di un loro inserimento nell'ambito del mercato degli stupefacenti, appaiono destinate in via esclusiva all'uso personale del coltivatore"*;

considerato che

il mercato illegale rappresenta al contempo un pericolo per la salute dei consumatori dei prodotti riferibili alla cannabis, poiché consente l'immissione nel mercato di prodotti non controllati e quindi non sicuri, e una fonte di profitto per le organizzazioni criminali e le mafie di circa 6 miliardi di euro, da quando si apprende dalla Relazione al Parlamento 2021;

il danno sociale e sanitario dato dal mancato controllo sulla cannabis reperibile si affianca il danno economico che deriva dalla mancanza degli introiti fiscali e di posti dei lavoro di un mercato legale e regolamentato, a favore della criminalità organizzata che ha la capacità di corrompere il mercato riciclando il mercato nero nel mercato legale;

il Comune di Milano, in virtù della propria visibilità e del proprio prestigio sul piano nazionale e internazionale, nonché della storica sensibilità e dell'apertura che la società civile milanese possiede rispetto alle nuove istanze sociali e ai nuovi diritti, può farsi portavoce di un messaggio che superi il paradigma proibizionista, antisociale, economicamente fallimentare e criminogeno attualmente vigente sulla cannabis e sui prodotti da essa ricavati.

la citata proposta di legge di iniziativa popolare mira a superare l'attuale connotazione proibizionista che caratterizza la legislazione vigente anche con riferimento alle c.d. droghe leggere mira a regolamentare il fenomeno dell'autocoltivazione e consente il controllo delle Autorità sulla produzione ai fini di tutela della salute, evidenziato dai dati che il proibizionismo ad oggi ha avuto soltanto l'effetto di favorire l'esistenza e la proliferazione di un mercato illegale sovente controllato dalla mafia e da altre organizzazioni criminali;

la proposta di legge, una volta approvata, avrebbe l'effetto di rimediare al sovraffollamento carcerario, depenalizzando e rendendo esplicitamente lecita una condotta inoffensiva, e consentirebbe un impiego più proficuo, razionale e giusto dell'azione delle Forze dell'Ordine e dell'Autorità giudiziaria, così da rendere più sicura anche la nostra comunità.

atteso che

è interesse dell'Amministrazione comunale farsi promotrice di misure legislative che consentano il raggiungimento degli obiettivi di salute individuale e collettiva, di supporto all'economia legale, così come di un utilizzo razionale delle risorse per la sicurezza pubblica e di sottrazione del potere economico alle mafie e alla criminalità organizzata;

appare opportuno che l'Amministrazione comunale sostenga la causa della libertà e dell'autodeterminazione dell'individuo rispetto alla scelta priva di connotazione antisociale ed eticamente accettata dell'utilizzo dei derivati della cannabis anche a fini ricreativi.

dato atto che

la presente proposta di deliberazione popolare non comporta alcun onere finanziario per l'Amministrazione comunale.

visti

gli articoli 8 e 42 del Decreto Legislativo 18 agosto 2000 n. 267 e s.m.i.;

l'art. 1 del Regolamento n. 19 del Comune di Milano del 6 Febbraio 2006 modificato con deliberazione del Consiglio Comunale n. 30 del 23 Febbraio 2006;

gli articoli 10 e 36 dello Statuto del Comune di Milano;

gli articoli 4 e 5 del Regolamento del Comune di Milano per l'attuazione dei diritti di partecipazione popolare in materia di iniziativa popolare, referendum, interrogazioni, istanze e petizioni, consulte cittadine ed udienze pubbliche;

il **parere di regolarità tecnica** espresso, ai sensi dell'art. 49 del Decreto Legislativo 18 agosto 2000 n. 267 e s.m.i. allegato quale parte integrante e sostanziale al presente provvedimento;

il **parere di regolarità contabile** espresso, ai sensi dell'art. 49 del Decreto Legislativo 18 agosto 2000 n. 267 e s.m.i. dal Direttore della Direzione Bilancio e Entrate, allegato quale parte integrante e sostanziale al presente provvedimento;

il **parere di legittimità** espresso dal Segretario Generale, ai sensi dell'art. 2, comma 1, del vigente Regolamento comunale sul sistema dei controlli interni, allegato anch'esso quale parte integrante e sostanziale al presente provvedimento.

DELIBERA

ad intraprendere tutte le iniziative necessarie rivolte al Parlamento affinché, entro la scadenza della XVIII Legislatura, attualmente in corso, sia dia urgenza alla calendarizzazione delle Proposte di legge di iniziativa popolare e/o di iniziativa parlamentare la legalizzazione della produzione e del commercio della cannabis, nonché l'auto coltivazione per consumo personale;

di firmare la Dichiarazione di Varsavia del 2016 sulle Urban Drug Policies, dove viene sottolineato il ruolo attivo dei comuni, che dovrebbero continuare ad assumere un ruolo guida nella sperimentazione di politiche, programmi e servizi sulla droga innovativi e basati sull'evidenza che rispondano in modo pragmatico ai bisogni della popolazione locale.