

Messaggio

numero	data	Dipartimento
4981 Concerne	22 febbraio 2000	ISTITUZIONI

Rapporto del Consiglio di Stato sull'iniziativa parlamentare 29 novembre 1999 presentata nella forma elaborata dall'on. Fulvio Pezzati per il Gruppo PPD per l'adozione di una Legge sulla vendita al dettaglio della canapa indiana grezza (Lcan)

Onorevole signor Presidente,
onorevoli signore e signori Consiglieri,

avvalendoci della facoltà concessaci dall'art. 50 cpv. 2 della Legge sul Gran Consiglio e sui rapporti con il Consiglio di Stato del 7 novembre 1984, prendiamo posizione sul testo dell'iniziativa parlamentare elaborata presentata dall'on. Fulvio Pezzati per il Gruppo PPD per l'adozione di una Legge sulla vendita al dettaglio della canapa indiana grezza (Lcan).

Con il presente atto l'iniziativista chiede di adottare urgentemente una legge atta a subordinare l'apertura dei negozi che commerciano prodotti di canapa e dei suoi derivati all'esigenza del bisogno e alla concessione di un'autorizzazione da parte dello Stato. Egli sostiene la necessità di regolamentare l'apertura di negozi di canapa col fatto che le disposizioni vigenti a livello federale, nel settore penale, sono assai limitate per quanto attiene alla canapa: infatti questa sostanza soggiace alla legislazione restrittiva soltanto se destinata in concreto ad uso stupefacente. L'adozione di una legge nel senso dell'iniziativa permetterebbe di colmare quella lacuna a tutt'oggi esistente in attesa di una modifica legislativa a livello federale, arginando e tenendo sotto controllo, per quanto possibile, il crescente e preoccupante fenomeno dei cosiddetti "canapai".

Il Consiglio di Stato condivide le motivazioni che hanno indotto l'on. Pezzati e il Gruppo PPD a presentare l'atto in esame, in particolare è cosciente della situazione venutasi a creare nel Cantone, delle proteste dei cittadini e dei Comuni in merito al fiorire, su tutto il territorio cantonale, di negozi che vendono prodotti derivati dalla canapa indiana grezza e ciò senza che sia possibile effettuare il benché minimo controllo da parte delle autorità, fatte salve le retate della magistratura che sempre più regolarmente fanno notizia sui nostri quotidiani.

Preliminarmente occorre mettere l'accento su alcuni punti che devono essere considerati, e più specificatamente:

- nel sistema della legislazione federale attualmente in vigore - Legge sugli stupefacenti e relativa ordinanza nonché l'Ordinanza sugli stupefacenti redatta dall'Ufficio federale per la salute pubblica - la canapa indiana è considerata stupefacente solo se destinata ad estrarre o a produrre stupefacenti. Come tale essa soggiace al divieto di coltivazione,

importazione, fabbricazione e messa in commercio sancito dall'art. 8 cpv. 1 Lstup nonché alle disposizioni penali previste dagli art. 19 e ss. Lstup;

- il Governo ticinese, nell'ambito della consultazione federale sull'avamprogetto della revisione della Legge sugli stupefacenti, si è pronunciato in favore di una depenalizzazione materiale - accompagnata da misure di protezione per la gioventù - e del principio dell'opportunità per la coltivazione, la fabbricazione e il commercio della canapa.

Il Consiglio di Stato ha pure sottolineato la necessità di regolamentare una procedura precisa che sottoponga l'apertura dei commerci di canapa ad una serie di verifiche, vietando inoltre qualsiasi forma di pubblicità della canapa quale stupefacente.

1. EMENDAMENTI AL PROGETTO DI LEGGE DELL'INIZIATIVA PARLAMENTARE

Dall'analisi del testo di legge oggetto dell'iniziativa parlamentare in questione, risultano tuttavia alcuni punti ai quali il Consiglio di Stato ritiene di dover apportare degli emendamenti.

Innanzitutto, ritenuto che la volontà dell'iniziativista sia quella di porre sotto autorizzazione l'apertura dei negozi che vendono prodotti derivati dalla canapa indiana grezza, e considerato che il legislatore cantonale non può, senza violare l'art. 27 della Costituzione federale, limitare il commercio di prodotti di canapa, occorrerà modificare il concetto della *"vendita al dettaglio della canapa indiana grezza"* con *"l'apertura di negozi di prodotti a base di canapa indiana grezza"*.

A tale proposito deve essere chiaro che la legge deve disciplinare l'apertura, per mezzo di un'autorizzazione, di tutti i negozi che vendono al pubblico prodotti derivati dalla canapa. In altre parole, occorrerà che anche un qualsiasi negozio alimentare che vende biscotti alla canapa richieda l'autorizzazione e ciò per evitare che gli interessati vendano i loro prodotti all'infuori dei canapai, camuffandoli tra i prodotti di altri negozi ...

Si propone pertanto di modificare l'intestazione della legge, l'art. 1 e l'art. 2 come da progetto allegato.

Per quanto attiene in particolare ai singoli articoli del progetto relativo al disegno di legge dell'atto, il Consiglio di Stato propone quanto segue.

Ad art. 4

Si ritiene che il cpv. 3 sia superfluo, poiché non si vede quali possano essere in concreto, le condizioni e gli oneri a cui potrebbe essere subordinato il rilascio dell'autorizzazione.

Si ricorda, a tale proposito, che l'introduzione dell'autorizzazione per l'apertura di questo particolare tipo di negozio è già di per se un vincolo di polizia tendente alla tutela della salute, della sicurezza, dell'ordine e della quiete pubbliche, e pertanto una restrizione, anche se permessa nei limiti in cui ciò non leda il diritto fondamentale del cittadino alla libertà economica sancita dall'art. 27 della nuova Costituzione federale.

Ad art. 5

Il Consiglio di Stato ritiene, per i medesimi motivi già espressi sub art. 4, che l'autorizzazione non può essere limitata ad un periodo di tempo di un anno, bensì che debba essere concessa a tempo indeterminato. Infatti, sarebbe lesivo del principio della

proporzionalità pretendere che il gerente di un negozio di canapa debba, annualmente, affrontare l'iter burocratico del rilascio dell'autorizzazione, considerato il lavoro che ciò creerebbe a livello amministrativo, il costo dell'operazione e, da ultimo ma non per questo meno rilevante, il fatto che comunque, qualora i presupposti del rilascio dovessero per qualsiasi motivo venir meno, la legge prevede la revoca immediata dell'autorizzazione. Il cpv. 2 deve essere adattato secondo quanto detto all'art. 4.

Ad art. 6

Il Consiglio di Stato ritiene che l'introduzione nella legge della cosiddetta clausola del bisogno sia da ritenere eccessiva, in quanto lede in modo chiaro il principio della libertà economica. Infatti, introducendo un'autorizzazione all'apertura dei negozi in cui vengono venduti prodotti derivati dalla canapa viene già sufficientemente garantito il controllo da parte delle autorità. Occorre a tale proposito rammentare che non vi è un interesse pubblico preponderante tale da poter limitare il numero di questi negozi, neppure in nome della salute e dell'ordine pubblico: basti pensare che si sta andando verso la depenalizzazione del consumo della canapa.

Ciò che invece è possibile fare a livello cantonale è di trovare un mezzo per circoscrivere e per tenere sotto controllo il fenomeno dei canapai, al fine di vietarne l'apertura nei pressi di scuole o di luoghi in cui vi sono minorenni o di dare la possibilità ai Comuni di delimitare, per gli stessi motivi, le zone in cui questi negozi possono sorgere.

Ad art. 7

Valgono le considerazioni generali espresse in merito al fatto che un'eventuale legge non potrà regolare la vendita e il commercio, bensì dovrà limitarsi a porre delle condizioni per l'apertura dei negozi di prodotti derivati dalla canapa.

La questione del divieto della vendita di canapa ai minorenni verrà, per quanto è dato a sapere, regolata in modo esaustivo nell'ambito della modifica della Legge sugli stupefacenti oggetto della recente consultazione.

L'art. 7 è pertanto da stralciare poiché superfluo.

Ad art. 10

Occorre completare la norma con la riserva relativa alle norme sulle autorizzazioni eccezionali previste dalla legislazione federale e meglio su quella prevista dall'art. 8 cpv. 5 Lstup.

Ad art. 11

Si ritiene di dover sostituire il principio secondo cui il Regolamento definisce la procedura per il rilascio inserendo un articolo (cfr. art. 8 del progetto allegato) in cui siano definiti, a livello di legge formale, i documenti necessari all'ottenimento dell'autorizzazione.

A tale proposito, conseguentemente all'art. 4, occorrerà presentare con l'istanza scritta dell'interessato, un certificato di buona condotta, un estratto del casellario giudiziale, una dichiarazione in cui si designa la persona fisica responsabile - a cui dovrà essere rilasciata l'autorizzazione - e una dichiarazione del Comune che attesti che il luogo dove si vuole aprire il negozio è compatibile con il piano regolatore comunale rispettivamente, mancando una norma specifica nel PR, un preavviso del Comune in cui questi non si opponga all'apertura di un negozio di prodotti di canapa nel luogo scelto dall'istante.

Per quanto attiene alla revoca, la stessa avverrà, una volta verificatisi i presupposti dell'art. 5 cpv. 2, da parte del Dipartimento designato dal Consiglio di Stato competente per l'applicazione della legge, con una decisione formale, impugnabile secondo l'art. 12 del progetto allegato.

Infine, per quanto attiene all'art. 11, si ritiene giustificata una tassa per il rilascio dell'autorizzazione di fr. 500.-- al massimo, ritenuto che la medesima dovrà basarsi sul principio della copertura dei costi.

Ad art. 12

Il Consiglio di Stato ritiene più consono al principio della proporzionalità eliminare il cpv. 3, norma che non concede l'effetto sospensivo ai ricorsi. V'è infatti da considerare che valutando la singola fattispecie, in caso di violazione di altre leggi o in caso di emergenza il Consiglio di Stato, rispettivamente il Tribunale amministrativo cantonale, hanno la facoltà di negare l'effetto sospensivo.

Ad art. 13

Trattandosi di una sanzione per una contravvenzione il Consiglio di Stato ritiene che la somma massima di fr. 40'000.-- sia sproporzionata, considerando, a puro titolo indicativo, che la multa di cui all'art. 27 della Legge cantonale sul lavoro prevede un importo massimo di fr. 5'000.--.

Si ritiene pertanto giustificato prevedere una multa massima di fr. 5'000.--, ritenuto tuttavia che l'ammontare della stessa dovrà rispettare il principio della gravità della contravvenzione, della colpa ed ancora della recidiva o meno della persona multata.

Infine è superfluo mantenere il cpv. 3, ritenuto che l'azione penale è comunque data nei casi in cui vi è violazione della Legge sugli stupefacenti.

Ad art. 14

Sarebbe meglio modificare la norma nel senso che, in caso di esercizio senza autorizzazione, il Municipio del Comune in cui ha sede il negozio informa il Dipartimento designato dal Consiglio di Stato, che ordina le misure necessarie atte a far cessare la situazione di fatto contraria alla legge.

E' infatti più probabile che sia il Municipio del Comune interessato, più vicino alla realtà del suo territorio, ad accorgersi se nel suo comprensorio dovesse aprire un negozio di canapa che non ha richiesto l'autorizzazione rispettivamente la dichiarazione comunale.

2. NUOVI ARTICOLI NON PREVISTI DAL TESTO DELL'INIZIATIVA

Rispetto al disegno di legge proposto con l'iniziativa parlamentare elaborata in esame il Consiglio di Stato ha ritenuto opportuno inserire due nuovi articoli, segnatamente l'**art. 6** relativo al divieto di apertura e l'**art. 8** relativo alle condizioni per l'apertura dei negozi di prodotti di derivati della canapa.

Per quanto attiene all'esame dell'**art. 6** si ritiene che il divieto di apertura di negozi di canapa in particolari zone del Comune e più precisamente nei pressi di scuole, di edifici frequentati e/o destinati ai giovani (centri ricreativi, centri sportivi, foyer, oratori, ...) sia

giustificato dal fatto che in ogni caso la canapa, in qualsiasi modo la si possa acquistare, deve rimanere proibita ai minorenni. E' quindi importante adottare delle misure che, se da un lato non possono e non devono impedire la vendita di prodotti derivati dalla canapa indiana grezza agli adulti, dall'altro scoraggino e rendano più difficile l'accesso dei giovani alla canapa.

Per questo motivo si vuole dare la facoltà ai Comuni di adottare, nei loro piani regolatori, delle norme allo scopo di definire, a livello pianificatorio, le zone in cui possono essere aperti i negozi di canapa.

Infine va detto che, anche se in un Comune non esistesse una siddetta norma, tuttavia colui che è interessato ad aprire un negozio di prodotti derivati dalla canapa deve, sulla scorta dell'art. 8 cpv. 1 lett. d, ottenere una dichiarazione del Municipio con cui questi dichiara che l'apertura di un simile negozio nel posto scelto raccoglie il suo consenso.

Lo scopo del preavviso comunale è da ricercare nella necessità di conoscere compiutamente situazioni o problematiche che sfuggono all'autorità cantonale, data la scarsa conoscenza delle realtà locali. L'autorizzazione viene concessa dal Cantone, il quale terrà in debita considerazione anche il preavviso comunale.

Per quanto attiene all'**art. 8** si rimanda a quanto detto sub punto 1, ad art. 11.

3. CONSIDERAZIONI FINALI

Per le considerazioni che precedono, invitiamo il Parlamento cantonale a voler approvare l'iniziativa parlamentare presentata nella forma elaborata dall'on. Fulvio Pezzati per il Gruppo PPD, ma con gli emendamenti da noi postulati nell'allegato.

Vogliate gradire, onorevole signor Presidente, onorevoli signore e signori Consiglieri, l'espressione della nostra massima stima.

Per il Consiglio di Stato:

Il Presidente, M. Borradori

Il Cancelliere, G. Gianella

Disegno di

LEGGE

sull'apertura dei negozi di prodotti di canapa indiana grezza (Lcan)

Il Gran Consiglio
della Repubblica e Cantone Ticino

visto il messaggio 22 febbraio 2000 no. 4981 del Consiglio di Stato,

d e c r e t a :

Articolo 1

Scopo

La legge disciplina l'apertura di negozi di prodotti a base di canapa indiana grezza (in seguito negozi di canapa).

Articolo 2

Definizione

Ai sensi della presente legge costituiscono canapa indiana grezza le foglie, gli stigmi dei fiori e il fusto della pianta.

Articolo 3

Autorizzazione

¹L'apertura di negozi di canapa è soggetta ad autorizzazione secondo le condizioni della presente legge.

²L'autorizzazione può essere rilasciata solo a persone fisiche e ha carattere personale. Il titolare dell'autorizzazione è tenuto a notificare al Consiglio di Stato ogni cambiamento relativo alla gerenza del negozio.

³Per le persone giuridiche e le società di persone occorre l'autorizzazione per le persone fisiche che nel loro ambito esplicano un'attività ai sensi della presente legge. Ad esse deve essere conferito il diritto di firma.

Articolo 4

Requisiti

¹L'autorizzazione è rilasciata, ad istanza, alla persona che adempie i seguenti requisiti:

- a) gode di ottima reputazione e garantisce un'attività irreprensibile;
- b) non è stata condannata in Svizzera o all'estero, negli ultimi dieci anni, per reati intenzionali atti a togliere la sua buona reputazione.

²L'autorizzazione è in ogni caso negata alla persona già condannata definitivamente per reati contemplati dalla legislazione sugli stupefacenti.

Articolo 5

**Validità,
revoca ed
effetti**

¹L'autorizzazione è valida a tempo indeterminato.

²Essa è revocata immediatamente allorché i presupposti per il suo rilascio non sono più adempiuti.

³È esclusa ogni responsabilità dello Stato per danni correlati alla revoca dell'autorizzazione.

Articolo 6

**Divieto di
apertura**

¹L'apertura di negozi di canapa ai sensi della presente legge è vietata in prossimità di scuole e di edifici destinati ai giovani, quali ad esempio foyer, centri sportivi o ricreativi, oratori.

²I Comuni possono prevedere a livello pianificatorio delle zone ove è ammessa l'apertura di negozi di canapa.

Articolo 7

**Gestione
dei negozi**

Il negozio deve essere gestito personalmente dalla persona titolare dell'autorizzazione, la quale può avvalersi della collaborazione di terzi, sotto la sua diretta sorveglianza e responsabilità.

Articolo 8

**Condizioni
per l'apertura**

L'apertura di negozi di canapa ai sensi della presente legge viene autorizzata dal Consiglio di Stato. Il richiedente deve presentare la domanda di autorizzazione corredata dai seguenti documenti:

- a) certificato di buona condotta;
- b) estratto del casellario giudiziale;
- c) dichiarazione in cui viene designata la persona fisica responsabile;
- d) dichiarazione del Comune che attesti che le norme comunali pianificatorie sono rispettate oppure il preavviso del Comune ad aprire il negozio nel luogo scelto dall'istante.

Articolo 9

Pubblicità

È vietata, sotto ogni sua forma e mediante ogni mezzo, la pubblicità riferita direttamente od alludente al consumo della canapa indiana grezza quale stupefacente.

Articolo 10

**Rapporti con
altre leggi**

Sono riservate le norme sulla vendita ambulante, sugli esercizi pubblici, sull'apertura e chiusura dei negozi, sulle insegne e scritte destinate al pubblico nonché le norme sulle autorizzazioni eccezionali previste dalla legislazione federale e segnatamente quella prevista all'art. 8 cpv. 5 della legge federale sugli stupefacenti.

Articolo 11

**Autorità compe-
tenti e tassa**

¹Il Consiglio di Stato designa il Dipartimento competente per l'applicazione della legge.

²Per il rilascio dell'autorizzazione è prelevata una tassa di fr. 500.-- al massimo.

Articolo 12

Rimedi diritto

¹La decisione del Dipartimento è impugnabile al Consiglio di Stato entro 15 giorni dalla notifica.

²La decisione del Consiglio di Stato è impugnabile al Tribunale cantonale amministrativo entro 15 giorni dalla notifica.

Articolo 13

Sanzioni

¹Le contravvenzioni alla legge ed al regolamento sono punite con la multa sino a fr. 5'000.--.

²La procedura contravvenzionale è retta dalla legge di procedura per le contravvenzioni.

Articolo 14

**Altre
misure**

In caso di esercizio senza autorizzazione il Comune in cui ha sede il negozio informerà il Dipartimento designato dal Consiglio di Stato, il quale ordina tutte le misure atte a porre fine alla situazione di fatto contraria alla legge. E' applicabile l'art. 34 della legge di procedura per le cause amministrative.

Articolo 15

**Norma
transitoria**

Le persone che gestiscono un negozio di prodotti a base di canapa indiana grezza all'entrata in vigore della presente legge devono chiedere l'autorizzazione conformemente all'art. 8, nel termine di due mesi.

**Entrata
in vigore**

Articolo 16

1 Trascorsi i termini per l'esercizio del diritto di referendum la presente legge è pubblicata nel Bollettino ufficiale delle leggi e degli atti esecutivi del Cantone Ticino.

2 Il Consiglio di Stato ne stabilisce l'entrata in vigore.