

Alert

Commercial - Review

Il mercato unico europeo alla prova della Cannabis

Uno Stato membro non può vietare la commercializzazione del cannabidiolo (CBD) legalmente prodotto in un altro Stato membro, qualora sia estratto dalla pianta di *Cannabis sativa* nella sua interezza e non soltanto dalle sue fibre e dai suoi semi.

La Corte di Giustizia dell'Unione Europea, con la sentenza C-663/18 del 19.11.2020, si è pronunciata sull'applicabilità del principio della libera circolazione delle merci al CBD, cannabinoide ottenuto dalla canapa, ed in particolare sulla possibilità, per uno Stato membro, di limitarne l'importazione.

La pronuncia trae origine da un procedimento penale incardinato in Francia avverso gli amministratori di una società che commercializzava sigarette elettroniche contenenti CBD prodotto in Repubblica Ceca, in conformità con le disposizioni locali, tramite **estrazione da piante di *Cannabis sativa* nella loro interezza**.

All'esito del giudizio, il Tribunale francese ha condannato gli imputati perché, secondo la normativa statale¹, la coltivazione, l'importazione, l'esportazione e l'utilizzazione della canapa, in Francia, dovevano ritenersi consentite nella misura in cui, per la realizzazione dei prodotti, fossero state impiegate esclusivamente le fibre ed i semi della pianta.

Gli amministratori hanno proposto appello avverso tale sentenza innanzi alla Corte d'Appello di Aix-en-Provence.

Il giudice del gravame ha adito, in via pregiudiziale, la Corte di Giustizia dell'Unione Europea per accertare se la normativa interna, nella misura in cui vieta **la commercializzazione del CBD estratto** anche (e non solo) **dalle infiorescenze della pianta di *Cannabis sativa***, possa ritenersi conforme al diritto unionale ed in particolare agli artt. 34 e 36 del TFUE.

La Corte ha anzitutto premesso che la circolazione degli stupefacenti, prodotti generalmente riconosciuti come nocivi, è vietata in tutti gli Stati membri, con la sola eccezione del commercio, rigorosamente controllato, per scopi medici e scientifici. I soggetti che commercializzano tali prodotti non possono, dunque, beneficiare del principio di libera circolazione delle merci.

L'attenzione dei Giudici di Lussemburgo si è, dunque, focalizzata sulla possibilità di qualificare il CBD tra le sostanze stupefacenti.

¹ Cfr. circolare del 23.7.2018 del Ministero della Giustizia Francese, interpretativa del Decreto ministeriale del 22.8.1990 (a sua volta contenente l'"Applicazione dell'articolo R. 5132-86 del codice della salute pubblica per la cannabis").

Alert

Commercial - Review

La normativa comunitaria² delimita il perimetro di tali sostanze facendo riferimento alla Convenzione unica sugli stupefacenti, conclusa a New York il 30.3.1961, e alla Convenzione sulle sostanze psicotrope del 21.2.1971.

La Corte, ribadito il consolidato principio secondo cui, per la migliore interpretazione delle convenzioni internazionali, è necessario fare ricorso al criterio teleologico, in aggiunta a quello letterale³, ha constatato che l'obiettivo di tali convenzioni consiste nella tutela della salute fisica e psichica dell'umanità.

In tale prospettiva, rilevato che, sulla base dei più recenti dati scientifici, **il CBD non ha effetti psicotropi** o, comunque, nocivi⁴, la Corte ha ritenuto *“contrario all'obiettivo e alla ratio generale della convenzione unica”* includere il CBD tra le sostanze stupefacenti, sebbene sulla base di un'interpretazione meramente letterale quest'ultimo potrebbe essere ricompreso tra gli estratti di cannabis, inseriti nell'elenco degli stupefacenti di cui alla tabella I allegata alla suddetta Convenzione unica.

La Corte ha quindi concluso nel senso dell'applicabilità, al caso di specie, del principio della libera circolazione delle merci, affermando che *“il divieto di commercializzare il CBD legalmente prodotto in un altro Stato membro, qualora sia estratto dalla pianta di Cannabis sativa nella sua interezza e non soltanto dalle sue fibre e dai suoi semi, costituisce una misura di effetto equivalente a restrizioni quantitative”* all'importazione, come tale vietata dall'art. 34 TFUE.

Tali misure possono trovare giustificazione solamente in uno dei motivi di interesse generale di cui al successivo art. 36 TFUE (tra cui rientra la tutela della salute) o in esigenze imperative e, comunque, devono essere idonee a realizzare l'obiettivo perseguito senza eccedere quanto strettamente necessario per il suo raggiungimento, secondo il principio di proporzionalità.

L'importanza della salute pubblica ha indotto la giurisprudenza comunitaria ad accordare agli Stati membri un certo margine di discrezionalità nello stabilirne il livello e le modalità di tutela, integrando il principio di proporzionalità con quello di prudenza. Ciò non toglie, però, che l'art. 36 TFUE costituisce una deroga alla libera circolazione delle merci e, come tale, deve essere interpretata restrittivamente. Per questo le Autorità nazionali che vi facciano riferimento, come nel caso di specie hanno fatto il *Ministère Public* e il *Conseil national de l'ordre de Pharmaciens*, sono tenute a dimostrare che, nelle singole fattispecie e sulla base delle risultanze scientifiche, le misure restrittive siano necessarie all'effettiva protezione degli interessi tutelati e non discriminatorie.

La Corte ha, dunque, precisato che spetterà al Giudice del rinvio valutare se, nel caso concreto, il divieto di commercializzare il CBD legalmente prodotto in altro Stato membro, estratto dalla pianta di *Cannabis*

² Si fa particolare riferimento alla Decisione quadro 2004/757/GAI del Consiglio Europeo del 25.10.2004, riguardante la fissazione di norme minime relative agli elementi costitutivi dei reati e alle sanzioni applicabili in materia di traffico illecito di stupefacenti e all'art. 71 della Convenzione di applicazione dell'Accordo di Schengen del 14.6.1985, che pone sulle parti contraenti l'impegno di adottare tutte le misure necessarie a prevenire e a reprimere il traffico illecito degli stupefacenti e delle sostanze psicotrope.

³ Cfr. Art. 31 della Convenzione di Vienna del 23.5.1969 sul diritto dei trattati e Art. 31 della Convenzione di Vienna, 21.3.1986 sul diritto dei trattati tra Stati ed Organizzazioni Internazionali o tra Organizzazioni Internazionali.

⁴ Diversamente dal tetroidrocannabinolo (c.d. "THC").

Alert

Commercial - Review

sativa nella sua interezza, sia idoneo a garantire la realizzazione della tutela della salute pubblica e non ecceda quanto necessario al suo raggiungimento, attenendosi alle indicazioni provenienti dalla Corte.

A tal fine, i Giudici di Lussemburgo hanno rilevato che, nel corso del procedimento, è emerso che siffatto divieto non inciderebbe sulla commercializzazione del CBD di sintesi, pur avendo quest'ultimo le stesse proprietà del CBD estratto dalla pianta di *Cannabis sativa* nella sua interezza: se tale circostanza fosse verificata nel procedimento principale, non potrebbe che concludersi nel senso dell'inidoneità della misura restrittiva a raggiungere l'obiettivo della salute pubblica.

Per altro verso, per stabilire la necessità di tale divieto, la Corte d'Appello dovrà considerare i dati scientifici disponibili per verificare che lo stesso non si fondi su considerazioni meramente ipotetiche. Orbene, tenuto conto degli studi più recenti, cui la sentenza fa spesso riferimento⁵, è evidente che la Corte di Giustizia abbia implicitamente affermato che la norma in questione debba ritenersi sproporzionata e, quindi, non potrà che essere disapplicata.

In definitiva, la pronuncia appena esaminata rappresenta un **punto di svolta nella commercializzazione del CBD** che dovrà, auspicabilmente, condurre ad un **intervento legislativo** sul piano comunitario che codifichi le più recenti risultanze scientifiche. Ciò, con la finalità di armonizzare le normative nazionali, scongiurando nuovi dubbi interpretativi ed eliminando situazioni di disparità all'interno del mercato unico che potrebbero determinare delle criticità in termini concorrenziali.

25.11.2020

La presente Newsletter ha il solo scopo di fornire aggiornamenti e informazioni di carattere generale. Non costituisce pertanto un parere legale né può in alcun modo considerarsi come sostitutivo di una consulenza legale specifica.

Lorenzo De Angeli, Associate

E: l.deangeli@nmllex.it

T.: +39 06 695181

Vieri Paoletti, Partner

E: v.paoletti@nmllex.it

T.: +39 06 695181

Per chiarimenti o informazioni potete contattare gli autori oppure il Vostro Professionista di riferimento all'interno dello Studio

⁵ Cfr. punto 34 della sentenza: "Il giudice del rinvio espone che il CBD non risulta avere «effetti psicoattivi riconosciuti». Infatti, esso rileva che l'Organizzazione mondiale della sanità (OMS), in una relazione del 2017, ha raccomandato di toglierlo dall'elenco dei prodotti dopanti, che il CBD non è classificato come tale dalla convenzione unica, che l'ANSM ha concluso, il 25 giugno 2015, per la mancanza di dati sufficienti al fine di classificarlo come «nocivo» e, infine, che l'esperto nominato nell'ambito delle indagini preliminari che hanno dato avvio all'azione penale nei confronti dei ricorrenti nel procedimento principale ha concluso che esso aveva un «effetto debole o nullo sul sistema nervoso centrale». Inoltre, il CBD non è espressamente contemplato dai testi destinati ad applicarsi alla canapa industriale, né da quelli relativi alla cannabis stupefacente".